

Onderzoek vrijwilligersbeleid en beleid informele zorg gemeente Etten-Leur

Eindrapportage

Februari 2016

Postbus 5000
4700 KA ROOSEDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In het huidige tijdperk wordt veel verwacht van vrijwilligers en mantelzorgers in de lokale samenleving. Onder andere op het gebied van welzijn, zorg, sport, jeugd, recreatie, natuurbeheer, veiligheid en bij evenementen heeft de gemeente vrijwilligers en mantelzorgers hard nodig. Maar op hun beurt mogen vrijwilligers en mantelzorgers ook iets van de gemeente verwachten: namelijk dat het lokale beleid hen ondersteunt bij hun inzet. Die verplichting voor gemeenten is vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Op verzoek van de gemeenteraad heeft de Rekenkamer onderzocht of de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers door de gemeente Etten-Leur doeltreffend en doelmatig wordt vormgegeven en aansluit bij de actualiteit. De onderzochte periode is vanaf de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk (2010) tot heden.

Hier presenteren wij de conclusies van dit onderzoek en formuleren we op basis van de uitkomsten aanbevelingen richting de gemeente en de raad. Een uitgebreidere beschrijving van de bevindingen kunt u vinden in het vervolg van deze rapportage. In hoofdstuk 2 behandelen we het vrijwilligersbeleid en in hoofdstuk 3 staat het beleid ter ondersteuning van informele zorg centraal. De onderzoeksverantwoording is opgenomen in bijlage 2.

We geven hier eerst de centrale conclusie van het onderzoek. Daarna gaan we achtereenvolgens in op de beleidsvisie van de gemeente en de vormgeving van de uitvoering (1), doeltreffendheid (2), doelmatigheid (3), sturing en verantwoording aan de raad (4) en de actualiteit (5) van het beleid in de periode 2010-heden. Tot slot worden aanbevelingen aan de gemeente (6) en de raad (7) geformuleerd.

Centrale conclusie

De gemeente Etten-Leur heeft sinds 2010 ruim aandacht gehad voor de ondersteuning aan vrijwilligers, mantelzorgers en zorgvrijwilligers. De gemeente Etten-Leur heeft haar visie op beide beleidsterreinen helder verwoord, en de beleidsdoelen van de gemeente ten aanzien van deze ondersteuning zijn vastgelegd in een aparte nota over informele zorg en vrijwilligerswerk.

De gemeente Etten-Leur heeft in de onderzochte periode invulling gegeven aan de ondersteuning van vrijwilligerswerk en informele zorg. Zo heeft de gemeente de vrijwilligerscentrale in de afgelopen jaren steeds gefinancierd. De ondersteuningsstructuur van de vrijwilligerscentrale is versterkt door het aantal ondersteuningsuren van Surplus Welzijn uit te breiden en extra middelen vrij te maken voor een verruiming van het activiteitenbudget van de vrijwilligerscentrale. Ook heeft de gemeente in de onderzochte periode de maatschappelijke stage van scholieren gefaciliteerd. Verder heeft de gemeente de erkenning en de waardering van het vrijwilligerswerk tot 2014 bevorderd door onder meer het uitreiken van een jaarlijkse vrijwilligersprijs. Ten bate van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers heeft de gemeente Etten-Leur in de onderzochte periode subsidie versterkt aan HOOM (eveneens onderdeel van Surplus). Ook is, zoals voorgenomen, aandacht besteed aan specifieke groepen mantelzorgers, te weten voor jonge mantelzorgers en werkende mantelzorgers.

Hiernaast zijn er een aantal doelen die de gemeente zichzelf in de Nota uit 2010 of later als aanvullend doel had gesteld niet behaald. Zo heeft de gemeente Etten-Leur tot op heden nog geen structurele aanpak ontwikkeld om vrijwilligerswerk in te zetten als instrument voor sociale activering van mensen in de bijstand. Ook heeft de gemeente op dit moment nog geen afspraken gemaakt met de vrijwilligerscentrale om haar rol binnen het netwerk van het sociaal wijkteam op te pakken, en zijn er geen projecten uitgevoerd specifiek gericht op mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen en op allochtone mantelzorgers.

De uitvoering van de ondersteuning heeft de gemeente concreet belegd bij de vrijwilligerscentrale en HOOM (beide onderdeel van Surplus), die hiervoor zoals gezegd jaarlijks subsidie ontvangen. Wat opvalt is dat de ondersteuning die geboden wordt aanbodgericht is en dat het bereik van beide uitvoerende organisaties beperkt is. De gemeente gaf in de onderzoeksperiode weinig invulling aan haar eigen rol bij het ondersteunen van vrijwilligerswerk en informele zorg. Zo heeft de gemeente weinig tot geen zicht op de aard van de vrijwilligers- en mantelzorgtaken die haar burgers uitvoeren en ook geen structureel en representatief beeld van hun ondersteuningsbehoefte. Ook zijn er vanuit het vrijwilligersbeleid binnen de gemeentelijke organisatie geen afspraken gemaakt over het faciliteren van vrijwilligers(organisaties) bijvoorbeeld bij het aanvragen van subsidies en vergunningen.

Omdat de gemeente daarnaast haar doelen niet SMART geformuleerd heeft en niet structureel monitort of alle doelen behaald worden, is het lastig om uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gehele beleid. Door meer ketenpartners te betrekken (netwerkaanpak) en actiever op zoek te gaan naar de doelgroep waarvoor het beleid is opgesteld (vraaggericht werken), zou de gemeente een grote effectiviteits- én efficiëntieslag kunnen maken. De gemeente Etten-Leur is hier op dit moment wel mee bezig, maar bevindt zich nog in de visiefase.

1. Visie op en uitvoering van ondersteuning van vrijwilligerswerk en informele zorg in Etten -Leur

De visie van de gemeente op de ondersteuning van vrijwilligerswerk en informele zorg is in de onderzochte periode vastgelegd in dezelfde beleidsdocumenten: de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013, het Wmo-beleidsplan 2012-2015 en het beleidsplan Sociaal domein. Voor zowel het vrijwilligersbeleid als het beleid omtrent informele zorg geldt dat de gemeente Etten-Leur in deze beleidsstukken haar visie helder heeft verwoord. Deze visie is echter niet vertaald in SMART geformuleerde doelen (een paar uitzonderingen daargelaten). Dit maakt het voor de gemeente lastig om inzicht te krijgen in de realisering van de opgestelde doelen.

Uitvoering van het beleid voor vrijwilligersondersteuning

De gemeente Etten-Leur heeft de uitvoering voor de ondersteuning aan vrijwilligers belegd bij de vrijwilligerscentrale Etten-Leur (onderdeel van Surplus). De vrijwilligerscentrale ontvangt subsidie van de gemeente voor het matchen van vraag en aanbod (openstaande vrijwilligersvacatures en mensen die vrijwilligerswerk willen doen), het aanbieden van deskundigheidsbevordering (cursussen, informatieavonden, een informatieve website) en voor het organiseren van PR-activiteiten, zoals een jaarlijks vrijwilligersfeest en verkiezing van de vrijwilliger van het jaar.

De vrijwilligerscentrale heeft enkel zicht op de tevredenheid van de organisaties die bij de centrale staan ingeschreven en van vrijwilligers die zij bemiddelt naar een vrijwilligersfunctie. Het bereik van de vrijwilligerscentrale is echter beperkt, zo signaleert ook de gemeente.

Het vrijwilligerswerk in Etten-Leur wordt in de praktijk vooral gedragen door de organisaties die met vrijwilligers werken, zoals sportclubs, wijkverenigingen, kerken, culturele instellingen, carnavalsverenigingen, scouting, vakbonden en natuurorganisaties. Al deze organisaties ondersteunen hun eigen vrijwilligers, in meer of mindere mate en op hun eigen manier. De gemeente heeft weinig zicht op hoe en met welk effect dit proces zich voltrekt, en of hierbij ondersteuning nodig is vanuit de gemeente en in welke vorm dan.

Uitvoering van het beleid voor ondersteuning van informele zorg

Onder informele zorg verstaat de gemeente Etten-Leur zowel mantelzorgers als zorgvrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur heeft zelf een rol in het signaleren van de behoefte aan mantelzorgondersteuning op het moment dat een Wmo-consulent van de gemeente in gesprek is met een hulpvrager en diens mantelzorger. Deze keukentafelgesprekken vinden plaats naar aanleiding van een aanmelding of verzoek van een cliënt over de te-reinen welzijn, zorg en/of wonen.

De Wmo-consulenten van de gemeente werken op meerdere locaties in de gemeente:

- Het centrale Wmo-loket Elz (in de hal van het Stadskantoor).
- De vier sociale wijkteams in Etten-Leur (Centrum, West, Noord, Zuid).

In de Wmo-verordening van de gemeente Etten-Leur is vastgelegd dat bij het keukentafelgesprek indien mogelijk ook de mantelzorger(s) aanwezig is (zijn). De Wmo-consulent spreekt niet standaard apart met de mantelzorger. De Wmo-consulent kan een apart gesprek met de mantelzorger wel aanbieden, bijvoorbeeld wanneer er signalen zijn van overbelasting. Dit is ter beoordeling van de Wmo-consulent zelf. Het risico van het niet voeren van een apart gesprek is dat de mantelzorger in het bijzijn van de cliënt niet volledig open spreekt over de belasting die hij/zij ervaart en zijn/haar ondersteuningsbehoefte.

Indien de Wmo-consulent een behoefte aan mantelzorgondersteuning signaleert, kan hij/zij de mantelzorger hiervoor doorverwijzen naar HOOM. Mantelzorgers kunnen ook rechtstreeks contact opnemen met HOOM voor mantelzorgondersteuning.

De gemeente Etten-Leur heeft de uitvoering voor de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers belegd bij HOOM. HOOM ontvangt subsidie van de gemeente voor het ondersteunen van mantelzorgers door middel van onder meer informatievoorziening, contact- en themabijeenkomsten, cursussen voor deskundigheidsbevordering en het bieden van respijtzorg. HOOM ontvangt tevens subsidie voor de ondersteuning van zorgvrijwilligers door middel van informatievoorziening, deskundigheidsbevordering en het bieden van mogelijkheden om ervaringen uit te wisselen.

Zorgvrijwilligers ontvangen in de praktijk met name ondersteuning van de zorg- en welzijnsorganisaties waar zij hun vrijwilligerswerk doen. Grotere organisaties hebben

hiervoor vaak een apart vrijwilligersbeleid ontwikkeld en een vrijwilligerscoördinator aangesteld.

Voor mantelzorgers bestaan er minder verenigingen op het lokale niveau dan voor vrijwilligers. Mantelzorgers sluiten zich vaak aan bij een patiëntenvereniging die soms wel en soms geen plaatselijke afdeling heeft. Specifiek voor mensen die te maken hebben met dementie bestaat in Etten-Leur, zoals in veel gemeenten, een Alzheimer café. In de praktijk hebben mantelzorgers in de gemeente vooral contact met zorgaanbieders, zoals de huisarts, thuiszorg, dagopvang, fysiotherapeut en dergelijke. De gemeente heeft in de onderzochte periode getracht contact op te bouwen met de huisartsen in Etten-Leur over het signaleren van overbelasting bij mantelzorgers. De gemeente ervaart het opbouwen van dit contact echter als lastig.

2. Doeltreffendheid

Doeltreffendheid van de ondersteuning van vrijwilligers in Etten-Leur

Ten aanzien van de vrijwilligersondersteuning heeft de gemeente Etten-Leur in Nota Informele Zorg en Vrijwilligers de volgende gewenste resultaten geformuleerd:

1. Eind 2013 verricht 32% van de Etten-Leurse bevolking vrijwilligerswerk. Dit is hetzelfde niveau als 2008.
2. De bekendheid van de vrijwilligerscentrale stijgt jaarlijks met 2%. In 2013 zal 46% van de Etten-Leurse bevolking bekend zijn met de vrijwilligerscentrale.
3. Het gebruik van de vrijwilligerscentrale stijgt met 1% per jaar. Eind 2013 maakt 9% van de Etten-Leurse burgers die bekend zijn met de vrijwilligerscentrale gebruik van één van de producten van de vrijwilligerscentrale.

Op basis van het onderzoek kan geconcludeerd worden dat het eerste gewenste resultaat meetbaar is behaald. Uit de Burgerpeiling 2014 bleek dat 32% van de Etten-Leurse burgers in de afgelopen 12 maanden iets aan vrijwilligerswerk had gedaan. Hierbij is echter niet bekend waar dit vrijwilligerswerk uit bestaat, van een keer meehelpen bij een activiteit tot een vaste bestuursfunctie bij een vereniging.

Voor de overige twee gewenste resultaten geldt dat de bekendheid van de vrijwilligerscentrale onder de Etten-Leurse bevolking in de onderzochte periode niet is gemeten. Wel is bekend dat jaarlijks door de vrijwilligerscentrale zo'n 200 mensen worden bemiddeld naar een vrijwilligersfunctie. De gemeente Etten-Leur telt ruim 42.000 inwoners.¹ Als 46% van de Etten-Leurse burgers bekend zou zijn met de vrijwilligerscentrale, dan gaat het om ruim 19.000 burgers. Indien 9% van hen gebruik maakt van de vrijwilligerscentrale, dan zouden jaarlijks ruim 1.700 Etten-Leurse burgers gebruik moeten maken van de centrale. Gebruik maken van de vrijwilligerscentrale is uiteraard breder dan bemiddeld worden naar een vrijwilligersfunctie, bijvoorbeeld ook informatie halen van de website van de vrijwilligerscentrale. Toch is het verschil tussen beide cijfers dusdanig dat vraagtekens gezet kunnen worden bij de mate waarin het tweede en het derde gewenste resultaat worden behaald.

¹ Bron: CBS. Peildatum 31 maart 2015.

Bij de hoofddoelstelling heeft de gemeente Etten-Leur vijf subdoelstellingen geformuleerd voor het ondersteunen van vrijwilligers, die bedoeld waren als instrumenten om de gewenste resultaten te behalen. Van deze vijf subdoelstellingen zijn er twee behaald:

- De ondersteuningsstructuur van de Vrijwilligerscentrale Etten-Leur is versterkt door het aantal ondersteuningsuren van Surplus Welzijn uit te breiden en extra middelen vrij te maken voor een verruiming van het activiteitenbudget van de vrijwilligerscentrale.
- Verder heeft de gemeente de maatschappelijk stage van scholieren gefaciliteerd. Tot 1 januari 2015 was vanuit de vrijwilligerscentrale een stagemakelaar actief die leerlingen van de deelnemende scholen die zelfstandig geen maatschappelijke stage konden vinden, hielp met het zoeken naar een geschikte stageplek.²

Twee subdoelstellingen zijn gedeeltelijk gehaald. Zo wilde de gemeente een goede ondersteuningsstructuur voor vrijwilligers bieden door middel van het blijvend ondersteunen van de vrijwilligerscentrale. De gemeente heeft de vrijwilligerscentrale de afgelopen jaren steeds gefinancierd. Gezien het beperkte bereik van de vrijwilligerscentrale is echter de vraag of hiermee ook een goede ondersteuningsstructuur voor het lokale vrijwilligerswerk is geboden.

Verder heeft de gemeente de erkenning en de waardering van het vrijwilligerswerk tot 2014 bevorderd door middel van onder meer een jaarlijkse vrijwilligersprijs en een jaarlijks vrijwilligersfeest. Vanaf 2014 heeft echter geen vrijwilligersfeest meer plaatsgevonden. Hiervoor is nog geen andere invulling gevonden.

Tot slot is één subdoelstelling (nog) niet gehaald. De gemeente Etten-Leur heeft het voornemen om vrijwilligerswerk in te gaan zetten als een van de beschikbare instrumenten in het kader van sociale activering voor mensen in de bijstand. Op dit moment gebeurt dit incidenteel, maar is hiervoor geen structurele aanpak ontwikkeld.

In het Wmo-beleidsplan 2012 heeft de gemeente Etten-Leur ten aanzien van het vrijwilligersbeleid als extra doelstelling omschreven dat de gemeente afspraken wil maken met de vrijwilligerscentrale om haar rol binnen het netwerk van het sociaal wijkteam op te pakken. Tot op heden zijn hierover geen afspraken gemaakt. De gemeente is voornemens in het kader van de doorontwikkeling van de wijkteams in de komende periode uitvoering te gaan geven aan deze doelstelling.

Doeltreffendheid van de ondersteuning van mantelzorgers in Etten-Leur

Ook voor de ondersteuning van mantelzorgers heeft de gemeente verschillende doelen geformuleerd. Zo was het streven dat de bekendheid met en het gebruik van het Steunpunt Mantelzorg zou stijgen. Of deze resultaten zijn behaald is niet bekend. De bekendheid met en het gebruik van het Steunpunt Mantelzorgers is in de afgelopen jaren door de gemeente Etten-Leur niet gemeten. Hiernaast wilde de gemeente aandacht en ondersteuning voor specifieke doelgroepen zoals jonge mantelzorgers, mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen, werkende mantelzorgers en allochtone mantelzorgers. Voor twee doelgroepen zijn in de afgelopen periode projecten uitge-

² Vanaf 1 januari 2015 is er vanuit het Rijk geen budget meer beschikbaar voor gemeenten voor het faciliteren van maatschappelijke stages.

voerd: voor jonge mantelzorgers en werkende mantelzorgers. Deze projecten zijn inmiddels afgerond en zijn (nog) niet geëvalueerd.

Monitoring: overzicht van behaalde resultaten en maatschappelijke effecten ontbreekt

Tot 2014 ontving de gemeente van Surplus Welzijn halfjaarlijkse rapportages op basis van de kwantitatieve resultaten van de vrijwilligerscentrale (output), zoals het aantal vrijwilligers dat door de vrijwilligerscentrale is bemiddeld en het aantal deelnemers aan de georganiseerde cursussen voor deskundigheidsbevordering. Op het gebied van mantelzorgondersteuning rapporteerde ook HOOM tot 2014 aan de gemeente over de resultaten van haar inzet op basis van output: aantallen geregistreerde mantelzorgers, aantal georganiseerde bijeenkomsten e.d. Beide rapportages gaven de gemeente een 'plat' inzicht in de uitgevoerde activiteiten. Ze gaven echter geen inzicht in de daadwerkelijk bereikte resultaten in de relatie tot de beleidsdoelen van de gemeenten.

Met ingang van 2014 is de wijze waarop de gemeente informatie van Surplus vraagt en de wijze waarop Surplus deze informatie aan de gemeente aanlevert, gewijzigd. Surplus rapporteert aan de gemeente op basis van prestatieafspraken, verdeeld over meerdere thema's.

De gemeente geeft vanuit haar regierol per thema aan welk maatschappelijk effect zij bereikt wil zien en op welke wijze zij dit effect gaat meten (effectindicatoren).

In de prestatieafspraken met Surplus voor 2014 en 2015 is de ondersteuning van (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers echter niet als zelfstandig onderdeel weergegeven. In plaats hiervan zijn verschillende onderdelen van de ondersteuning die geboden wordt, ondergebracht bij verschillende beoogde maatschappelijke effecten, met een dusdanig bredere strekking dat hier geen relevantie informatie over de werking van het vrijwilligersbeleid en het beleid informele zorg als zodanig aan kan worden ontleend. Hierdoor ontbreekt voor deze twee beleidsonderwerpen het overzicht over de gerealiseerde inzet, de bereikte resultaten en maatschappelijke effecten.

3. Doelmatigheid

Doelmatigheid van de ondersteuning van vrijwilligers in Etten-Leur

De gemeente Etten-Leur heeft alle uitvoerende taken bij de ondersteuning van vrijwilligers in Etten-Leur belegd bij de vrijwilligerscentrale (onderdeel van Surplus). De opdracht die de vrijwilligerscentrale van de gemeente krijgt is helder vastgelegd in de (prestatie)afspraken die jaarlijks door de gemeente met Surplus worden gemaakt. De gemeente en Surplus beoordelen de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden als helder.

Het bereik van de vrijwilligerscentrale is echter beperkt, zo signaleren ook de gemeente en de vrijwilligerscentrale zelf. Naast het aanbieden van informatie en deskundigheidsbevordering richt de vrijwilligerscentrale zich met name op het bemiddelen van mensen die vrijwilligerswerk willen doen naar openstaande vrijwilligersvacatures. Per jaar bemiddelt de vrijwilligerscentrale zo'n 200 mensen naar een vrijwilligersfunctie, op een totaal van ongeveer 14.000 actieve vrijwilligers in Etten-Leur. Dat is een punt van aandacht als we over de doelmatigheid van de ondersteuning van het vrijwilligerswerk willen spreken. Veruit de meeste vrijwilligers vinden hun vrijwilligerswerk zelf en krijgen bij hun vrijwilligerswerk vooral ondersteuning vanuit hun eigen vereni-

ging of club. Er is geen zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze ondersteuning aan vrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur heeft bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een vrijwilligerspolis afgesloten. Hiermee zijn (zorg)vrijwilligers verzekerd voor de risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden. Uit de groepsgesprekken met vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties in dit onderzoek bleek echter dat de vrijwilligersverzekering niet bij alle vrijwilligers bekend is. Vrijwilligers(organisaties) die weten dat deze verzekering bestaat, hebben vragen over de dekking van de verzekering. Er is behoefte aan meer communicatie over de vrijwilligersverzekering vanuit de gemeente.

Verder hebben deze partijen er behoefte dat de gemeente zich flexibeler en meer faciliterend opstelt. Denk hierbij aan het bieden van hulp bij het aanvragen van subsidie of een vergunning voor aanpassingen in de buitenruimte. Ook wordt meer praktische ondersteuning van de gemeente gewenst. Een voorbeeld is hulp bij het (kosteloos) afvoeren van groen afval nadat vrijwilligers een buitenruimte hebben opgeknapt.

Doelmatigheid van de ondersteuning van informele zorg in Etten-Leur

De gemeente Etten-Leur heeft alle uitvoerende taken bij de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur belegd bij HOOM (onderdeel van Surplus). De opdracht die de HOOM de gemeente krijgt is helder vastgelegd in de (prestatie)afspraken die jaarlijks door de gemeente met Surplus worden gemaakt. De gemeente en Surplus beoordelen de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden als helder.

Het bereik van HOOM onder de mantelzorgers in Etten-Leur is beperkt. Bij het Mantelzorgsteunpunt staan op dit moment zo'n 250 mantelzorgers geregistreerd. Uit gegevens van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) blijkt echter dat tot 2015 per jaar zo'n 900 mensen uit Etten-Leur aanspraak maakten op het Mantelzorgcompliment. Hiernaast zullen in Etten-Leur mantelzorgers actief zijn die geen aanvraag deden voor het Mantelzorgcompliment. Als we de landelijke SCP cijfers extrapoleren zijn er circa 5.800 mantelzorgers in Etten-Leur.

De gemeente en HOOM merken op dat het zeer lastig is om een goed beeld te krijgen van het aantal mantelzorgers in Etten-Leur en hun situatie. Zo zien mensen zichzelf niet altijd als mantelzorger ("dat doe je gewoon voor elkaar") of willen zij zich niet als mantelzorger bekend maken, bijvoorbeeld vanwege schaamte over de (psychische) aandoening van hun naaste.

Ook voor zorgvrijwilligers geldt dat slechts een beperkt deel bekend is bij HOOM. Zorgvrijwilligers ontvangen veelal ondersteuning vanuit de zorgaanbieder of cliënten/patiëntenorganisaties waarvoor zij zich inzetten. Er is geen zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze ondersteuning aan zorgvrijwilligers. In de groepsgesprekken over de informele zorg is gesproken over 'toenemende werkdruk' van zorgvrijwilligers omdat professionele organisaties te veel druk op zorgvrijwilligers zouden leggen. De gemeente heeft deze ontwikkelingen tot op heden nog niet in haar ondersteuningsbeleid voor zorgvrijwilligers betrokken.

4. Sturing en verantwoording

Volksvertegenwoordigende taak

Vrijwilligers

De gemeenteraad geeft aan aardig zicht te hebben op de kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur. Hiervoor putten zij vooral uit eigen ervaring en die van de naaste omgeving – bijna alle raadsleden zijn zelf vrijwilliger, ook in andere sectoren dan de politiek – en uit bezoeken aan verenigingen en wijkbijeenkomsten. Uit de documenten die bekend zijn bij de gemeenteraad kan weinig tot geen informatie over kenmerken en wensen worden gehaald. De vraag is daarmee hoe representatief de signalen, die de raadsleden oppikken, zijn voor het vrijwilligerswerk als geheel in de gemeente.

Informele zorg

De gemeenteraad geeft aan weinig op de hoogte te zijn van de kenmerken en wensen van mantelzorgers in Etten-Leur. Gemeentelijke documenten geven geen informatie, de mantelzorgers zijn nauwelijks georganiseerd en het eigen netwerk is te gefragmenteerd op dit terrein om overzichtsinformatie te (kunnen) bieden.

Kaderstellende taak

In de onderzoeksperiode is het beleid voor beide onderwerpen vastgelegd in dezelfde beleidsdocumenten. De gemeenteraad is door het college tijdig en actief benaderd voor inspraak in het beleid omtrent mantelzorgers en vrijwilligers. De gemeenteraad heeft tot nu toe echter alleen globale kaders meegegeven. Enerzijds is dit een bewuste keuze geweest: de raad wil de praktijk niet hinderen met te strakke beleidskaders. Het is voor verenigingen al lastig genoeg om vrijwilligers te vinden. Anderzijds merken raadsleden op dat het onderwerp vrijwilligerswerk en mantelzorg in het verleden minder hoog op de agenda van de raad stond. De raad denkt zelf dat zij bij toekomstig beleid een actievere kaderstellende rol zal moeten spelen.

Controlerende taak

De meeste raadsleden vinden dat ze niet voldoende informatie krijgen om hun controlerende taak vorm te geven. De raadsleden hebben te weinig zicht op het aantal actieve (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur, de werkzaamheden die zij verrichten en de belasting die zij hierbij ervaren. De raad krijgt informatie over de activiteiten die worden uitgevoerd door de vrijwilligerscentrale en HOOM, en over het budget dat hiervoor door de gemeente wordt ingezet. De raad heeft geen zicht op de samenhang tussen het ingezette budget, de uitgevoerde activiteiten en de maatschappelijke effecten van het beleid.

De raadsleden hebben behoefte aan indicatoren om te bepalen of doelen worden gehaald. Hoe ervaart de burger het beleid? De raad wil hier in de toekomst meer zicht op krijgen om uitspraken kunnen te doen over de mate waarin het gemeentelijke beleid (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers daadwerkelijk ondersteunt.

5. Actualiteit

De gemeente Etten-Leur (h)erkent de ontwikkelingen in het sociaal domein en het belang van vrijwilligers en mantelzorgers daarin, maar heeft in de onderzochte periode de ondersteuning van vrijwilligers, mantelzorgers en zorgvrijwilligers hier nog niet op aangepast. De gemeente Etten-Leur heeft in 2014 een beleidsplan Sociaal Domein

vastgesteld. De visie en doelstellingen uit dit beleidsplan worden op dit moment door de gemeente nader uitgewerkt, o.a. voor ondersteuning en waardering van vrijwilligers en mantelzorgers.

De gemeente heeft wijzigingen voor ogen in de wijze waarop nu vorm wordt gegeven aan vrijwilligersondersteuning en ondersteuning van informele zorg. Zo ziet de gemeente een nieuwe rol weggelegd voor de vrijwilligerscentrale, die het contact en de afstemming tussen (professionele en vrijwilligers-) organisaties meer moet gaan stimuleren en een verbindende rol tussen de organisaties dient te gaan spelen. Ook zien de gemeente en HOOM het opbouwen van een dergelijk netwerk rondom de ondersteuning van mantelzorgers als een belangrijke taak voor de komende periode. Het hoofddoel van zo'n netwerk is het beter in beeld krijgen van de mantelzorgers in Etten-Leur, het (vroegtijdig) signaleren van overbelasting en het breder bekend maken van de ondersteuningsmogelijkheden onder mantelzorgers. Hiernaast wil de gemeente de mogelijkheden voor een digitale marktplaats voor vrijwillige inzet verkennen. Het zijn allemaal voornemens die erop wijzen dat de gemeente oog heeft voor de actualiteit. Dit heeft zich ten tijde van het onderzoek nog niet vertaald in concrete aanpassingen in het beleid of de uitvoering.

Een concreet aandachtspunt is dat de gemeente Etten-Leur op dit moment geen beleid heeft ten aanzien van het stimuleren van aanvragen van Verklaringen Omtrent gedrag (VOG's) voor vrijwilligers. Binnen het vrijwilligerswerk is een Verklaring Omtrent Gedrag niet wettelijk verplicht. Het is wel één van de maatregelen die een vereniging kan nemen om een veilig klimaat te scheppen. Voor vrijwilligerswerk met jeugdigen en gehandicapten is de aanvraag van een VOG gratis. De gemeente Etten-Leur laat de keuze voor het wel of niet verplicht stellen van een VOG voor vrijwilligers over aan de organisaties die met vrijwilligers werken en maakt geen reclame voor de mogelijkheden om relatief eenvoudig en gratis VOG's aan te vragen. Uit het gesprek met raadsleden blijkt dat zij hierin wel een rol weggelegd zien voor de gemeente.

6. Aanbevelingen aan de gemeente

Op basis van de resultaten van het onderzoek formuleren wij hieronder aanbevelingen gericht aan de gemeente en in de volgende paragraaf meer in het bijzonder aan de gemeenteraad.

Algemeen

Alhoewel het vrijwilligersbeleid en het beleid met betrekking tot informele zorg twee verschillende beleidsterreinen betreft, komen de aanbevelingen voor een deel overeen. Deze overeenkomende aanbevelingen zijn hierna opgenomen. Daarbij wordt overigens wel opgemerkt dat de concrete uitwerking hiervan in de praktijk en de betrokken partijen voor de twee terreinen kunnen verschillen.

1. Realiseer dat je dat de taak van de gemeente niet klaar is met de financiering van de vrijwilligerscentrale en HOOM. Organiseer een dialoog met de verenigingen, vrijwilligersorganisaties en zorg- en welzijnsorganisaties in Etten-Leur (ketenpartners). Bespreek met elkaar hoe het gaat met de vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur, wat deze partijen van de gemeente mogen verwachten en wat de gemeente andersom van deze organisaties en verenigingen verwacht. Kijk of je met elkaar een netwerkaanpak kunt realiseren waarin partijen samenwerken zo om de

ondersteuning aan het vrijwilligerswerk en de informele zorg in Etten-Leur een groter bereik te geven. In een netwerkaanpak hoeven de vrijwilligerscentrale en HOOM niet zelf alle (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers te bereiken. Juist via de andere organisaties kunnen zij signalen over de ondersteuningsbehoefte ophalen en (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers beter bereiken en ondersteunen. Hierdoor kunnen zij dan ook meer vraaggericht te werk gaan in de ondersteuning.

2. Bepaal welke sturingsinformatie je als gemeente nodig hebt om te meten of de doelen van het beleid ter ondersteuning van vrijwilligers en informele zorg worden behaald. Op basis van welke indicatoren bepaalt het college straks of haar beleid heeft bijgedragen aan een sterk vrijwilligerswerk en informele zorg in Etten-Leur? Bepaal hoe deze informatie verkregen kan worden en leg vast door wie deze informatie op een structurele wijze wordt opgehaald.
3. Zorg voor meer inzicht in de actuele aantallen en behoeften van (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers. Hiervoor hoeft de gemeente niet per se een eigen registratie op te zetten. Het extrapoleren van landelijke cijfers geeft al een redelijk beeld. Breng de behoeften van (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers in beeld door dit op verschillende manieren uit te vragen: bv. bij vrijwilligerscoördinatoren en vrijwillige bestuurders, in losse gesprekken op locatie of door het organiseren van groeps gesprekken (zoals in het kader van de Inspiratietafel Dementievriendelijke Gemeente). Beleg deze taak expliciet binnen de gemeentelijke organisatie of bij de vrijwilligerscentrale en HOOM. Deze organisaties zouden hierbij goed een rol kunnen vervullen.
4. Communiceer met (zorg)vrijwilligers, mantelzorgers en vrijwilligersorganisaties over de volgende onderwerpen:
 - Informeer en ketenpartners actief over het feit dat vrijwilligers die met minderjarigen werken de kosten voor een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) vergoed kunnen krijgen via een regeling van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Spreek als gemeente uit dat je er belang aan hecht dat vrijwilligers die werken met kwetsbare groepen, zoals kinderen en mensen met een verstandelijke beperking, beschikken over een VOG. Informeer verenigingen actief over het feit dat vrijwilligers die met minderjarigen werken de kosten voor een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) vergoed kunnen krijgen via een regeling van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Spreek als gemeente uit dat je er belang aan hecht dat vrijwilligers die werken met kwetsbare groepen, zoals kinderen en mensen met een verstandelijke beperking, beschikken over een VOG.
 - Communiceer over de nieuwe vormen van waardering die de gemeente Etten-Leur inzet in plaats van het jaarlijkse vrijwilligersfeest en de meerwaarde die de gemeente hierin ziet. Voorkom beeldvorming dat het vrijwilligersfeest is 'wegbezuinigd' zonder alternatief.

Specifiek met betrekking tot het vrijwilligerswerk

5. Laat als gemeente en als college regelmatig je gezicht zien bij vrijwilligersorganisaties of evenementen, ook op eigen initiatief. Laat zien dat je waardeert wat mensen doen. Dit kan op diverse manieren, zodat hiermee een brede groep vrijwilligers wordt bereikt (b.v. door persoonlijk contact, de jaarlijkse vrijwilligersprijs,

een initiatief in het zonnetje zetten in de lokale krant, een symbolische pluim in de vorm een klein bedrag om nieuwe materialen aan te schaffen).

6. Zorg voor een positieve lading van de term vrijwilligerswerk. Zorg voor een platform waar te zien is wat vrijwilligers doen en vooral wat zij daar zelf uithalen ('vrijwilligerswerk levert jezelf ook veel op!'). Laat vrijwilligers vooral zelf vertellen wat hun vrijwilligerswerk zo leuk maakt.
7. Informeer vrijwilligers actief over de vrijwilligersverzekering die de gemeente Etten-Leur heeft afgesloten. Maak hiervoor naast de vrijwilligerscentrale ook gebruik van het netwerk in de gemeente (wijkmanagers, wijkverenigingen, vrijwilligers- en professionele organisaties).
8. Als de gemeente inderdaad mensen met een uitkering wil inzetten als vrijwilliger (de maatschappelijke tegenprestatie): werk hiervoor concreet beleid uit in samenspraak met organisaties waar deze mensen als vrijwilliger aan de slag zouden kunnen gaan. Praat met elkaar over de randvoorwaarden bij deze inzet. Denk aan selectiecriteria voor zowel de potentiële vrijwilligers met een uitkering als de organisaties waar zij aan de slag gaan, begeleiding door de klantmanager sociale zaken en door de organisatie, en welke informatie de organisatie vooraf over een nieuwe vrijwilliger krijgt (privacy).

Specifiek met betrekking tot mantelzorgers en zorgvrijwilligers

9. Beschouw zorgvrijwilligers als een aparte groep, naast mantelzorgers en vrijwilligers. Bepaal als gemeente, in gesprek met betrokken (professionele) organisaties, welke rol je hebt in het ondersteunen van zorgvrijwilligers en op welke manier de gemeente hier invulling aan geeft. Leg deze rol duidelijk vast.
10. Bespreek in de contacten met professionele organisaties hoe zij om gaan met zorgvrijwilligers en wat je als gemeente van hen verwacht, onder meer ten aanzien van het bieden van begeleiding en het voorkomen van overbelasting. Ga regelmatig met professionele organisaties het gesprek aan over hoe gaat met zorgvrijwilligers in de organisatie en de knelpunten waar zij eventueel tegenaan lopen.
11. Maak een keuze over de nieuwe invulling van het mantelzorgcompliment en informeer mantelzorgers hier zo breed mogelijk door gebruik te maken van diverse kanalen (HOOM, website gemeente, lokale krant, maar ook via huisartsen, thuiszorg en andere zorgaanbieders).

7. Aanbevelingen aan de raad (algemeen)

12. Zet de onderwerpen vrijwilligerswerk en mantelzorgondersteuning nadrukkelijker op de agenda van de raad. De ontwikkelingen in de samenleving geven aanleiding om deze dossiers meer aandacht te geven. In de Toekomstvisie en het Beleidsplan Sociaal Domein zijn uitgangspunten voor het gemeentelijke beleid op het sociale domein voor de komende jaren vastgelegd. Bespreek met het college welke consequenties deze uitgangspunten hebben voor (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur, zodat de raad en het college hierbij een helder en eenduidig beeld hebben.

13. De gemeente heeft voornemens om het beleid en de uitvoering ten aanzien van de ondersteuning van vrijwilligers en informele zorg in de komende periode anders in te vullen. Zie er op toe dat deze voornemens worden vertaald naar heldere doelen (SMART) en concrete uitvoeringsplannen. Maak afspraken met het college over op welke wijze voor de raad inzichtelijk wordt gemaakt of de gewenste veranderingen, onder andere het realiseren van een netwerkaanpak op beide terreinen, daadwerkelijk worden gerealiseerd.

14. Blijf als raadslid in contact met (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur zodat je uit eerste hand hoort hoe de aangeboden ondersteuning wordt ervaren en welke andere ondersteuningsbehoeften er eventueel zijn. Dit kan op verschillende manieren. De raad kan zelf gesprekken met (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers organiseren of gaan kijken bij verschillende organisaties, activiteiten en evenementen. Het tonen van belangstelling en waardering voor de inzet van de vele (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur verdient uiteraard blijvende aandacht.

Inhoudsopgave

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Inleiding | 3 |
| 1.1. | Vrijwilligers en mantelzorgers in een participatiesamenleving | 3 |
| 1.2. | Aanleiding voor het onderzoek in Etten-Leur..... | 4 |
| 1.3. | Doel van het onderzoek en vraagstelling | 5 |
| 1.4. | Definities van vrijwilligerswerk, zorgvrijwilligers en mantelzorg | 6 |
| 1.5. | De praktijk van vrijwilligerswerk en mantelzorg in Nederland..... | 7 |
| 1.6. | Leeswijzer | 9 |
| 2. | Vrijwilligersbeleid | 10 |
| 2.1. | Beschrijving huidig vrijwilligersbeleid | 11 |
| 2.2. | Doeltreffendheid | 14 |
| 2.3. | Doelmatigheid | 28 |
| 2.4. | Sturing en verantwoording | 30 |
| 2.5. | Actualiteit van het beleid..... | 33 |
| 3. | Beleid informele zorg: mantelzorgers en zorgvrijwilligers... .. | 37 |
| 3.1. | Beschrijving huidig beleid..... | 39 |
| 3.2. | Doeltreffendheid | 42 |
| 3.3. | Doelmatigheid | 55 |
| 3.4. | Sturing en verantwoording | 58 |
| 3.5. | Actualiteit en van het beleid | 61 |
| 4. | Reactie College op conceptrapport | 65 |
| 5. | Nawoord..... | 68 |

Bijlagen

| | |
|---|----|
| Bijlage 1: Normenkader..... | 73 |
| Bijlage 2: Onderzoeksverantwoording | 77 |
| Bijlage 3: Geïnterviewde personen | 80 |
| Bijlage 4: Geraadpleegde documenten | 81 |

1. Inleiding

1.1. Vrijwilligers en mantelzorgers in een participatiesamenleving

Bij de uitvoering van maatschappelijke taken wordt in Nederland momenteel in belangrijke mate een beroep gedaan op vrijwilligers en mantelzorgers. Hun inzet is van grote waarde voor de samenleving, ook in Etten-Leur. De sociale beleidsdoelen van de gemeente zouden niet behaald kunnen worden zonder deze inzet. De Nederlandse organisatie van vrijwilligersorganisaties (NOV) en het landelijk Steunpunt voor mantelzorgers MEZZO signaleren dat veel gemeenten zich afvragen wat vrijwilligers en mantelzorgers voor de lokale samenleving kunnen doen, maar zij raden de gemeenten aan zich vooral te richten op de vraag wat het gemeentelijk beleid voor deze groepen kan doen. De lokale samenleving heeft mantelzorgers en vrijwilligers hard nodig, dus is het zaak hen te ondersteunen.³

Over het belang van de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers door gemeenten

Sinds de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. Het Rijk is zich op dit gebied steeds meer aan het terug trekken. Waar het ministerie van VWS voorheen landelijk budget beschikbaar stelde voor de ondersteuning van het vrijwilligerswerk in sport, welzijn en zorg -voor maatschappelijke stages, onderzoek, opzet van vrijwilligerscentrales en mantelzorgsteunpunten, basissubsidie voor landelijke (vrijwilligers)organisaties- laat de landelijke overheid de ondersteuning nu steeds meer aan gemeenten over.

Ondertussen hebben de laatste jaren de decentralisaties in de zorg (AWBZ-Wmo), de jeugdzorg (nieuw Jeugdwet) en het domein van werk en inkomen (van Wwb naar Participatiewet) plaatsgevonden. Ook door de decentralisaties worden vrijwilligerswerk en informele zorg op lokaal niveau steeds belangrijker. De decentralisaties gaan gepaard met bezuinigingen. Dat wil zeggen dat het rijk taken overhevelt naar de gemeenten en daar afhankelijk van het domein 15% tot 20% minder budget voor beschikbaar stelt. Mede in dat kader kijken lokale overheden steeds meer naar wat burgers/cliënten zelf kunnen (eigen kracht) en naar wat anderen in de lokale samenleving kunnen betekenen voor de kwetsbaren. Het is de bedoeling van de overheid om familie, burens en vrijwilligers steeds vaker en intensiever te betrekken bij de zorg voor mensen in hun nabije omgeving.⁴ Ook is het streven dat het vrijwilligerswerk rond bijvoorbeeld jeugd (sport en ander verenigingsleven) steeds meer een maatschappelijke opdracht op zich neemt. Het kabinet sprak in de troonrede van 2013 over de 'participatiesamenleving' die meer en meer vorm zou krijgen.

Maar wie steeds meer van burgers verwacht (eigen kracht, eigen initiatief, vrijwilligerswerk of informele zorg), moet hen daar wel toe in staat stellen. Daarom is in de Wmo ook geregeld dat gemeenten de vrijwilligers en mantelzorgers in hun gemeente moeten ondersteunen. Met andere woorden: de gemeente dient de burgers die samen

³ Zie ook www.beleidenvrijwilligerswerk.nl/zorgenwelzijn. 15 juli 2015.

⁴ Zie ook de Kamerbrief van staatssecretaris van Rijn (VWS) over mantelzorg en langdurige zorg met als centrale boodschap 'versterken, verlichten en verbinden'. 20 juli 2013.

een vitale lokale samenleving mogelijk maken daarbij te helpen. Lokaal beleid dient de inzet van vrijwilligers en verenigingen en de informele zorg verricht door zorgvrijwilligers en mantelzorgers te ondersteunen.⁵

Veel gemeenten ondersteunen anno 2015 hun vrijwilligers via een vrijwilligerscentrale. De gemeenten geven de vrijwilligerscentrales budget om het lokale vrijwilligerswerk te stimuleren en om bij organisaties de deskundigheid te vergroten op verschillende thema's, zoals werving en behoud van vrijwilligers en het gebruik van Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG's).⁶

Hiernaast faciliteren gemeenten het verenigingsleven door het verstrekken van subsidies en het beschikbaar stellen van sport- en buurtaccommodaties (tegen een relatief laag tarief).

De mantelzorgers worden in veel gemeenten ondersteund via een Steunpunt Mantelzorg, dat onder meer informatie, themabijeenkomsten en lotgenotencontact aanbiedt. In Etten-Leur geeft de gemeente voor deze taken budget aan respectievelijk de vrijwilligerscentrale Etten-Leur en aan HOOM (beide onderdeel van Surplus).

1.2. Aanleiding voor het onderzoek in Etten-Leur

Gezien het hiervoor toegelichte maatschappelijke belang heeft de Rekenkamer het onderwerp "Vrijwilligersbeleid/mantelzorg" voorgesteld als één van de relevante thema's voor het onderzoeksprogramma 2015. In reactie daarop is door de raad van de gemeente Etten-Leur de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit onderwerp in het Jaarplan 2015 opgenomen.

Het veldwerk voor het onderzoek is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut. De Rekenkamer heeft de opdracht verstrekt op basis van de uitgebreide expertise van het bureau op dit gebied. Op basis van documentstudie, interviews en groeps gesprekken (met burgers en ketenpartners⁷) - gehouden in de periode van maart 2015 tot en met juni 2015 - presenteert de Rekenkamer deze Nota de bevindingen. In bijlage 2 is een uitgebreide onderzoeksverantwoording opgenomen.

In 2009 heeft de gemeente Etten-Leur een Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk (2010 - 2013) opgesteld waarin zij de doelstellingen voor mantelzorgondersteuning en

⁵ Zie ook www.vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/vrijwilligers-mantelzorgers-en-maatschappelijke-stage/algemeen.

⁶ Binnen het vrijwilligerswerk is een Verklaring Omtrent Gedrag niet wettelijk verplicht. Een vrijwilligersorganisatie kan zelf bepalen of hij iemand vraagt een VOG te overleggen. Het verplicht stellen van een VOG is één van de maatregelen die een vereniging kan nemen om een veilig klimaat te scheppen voor kinderen en jongeren en bijvoorbeeld seksueel misbruik te voorkomen.
Bron: www.vng.nl.

⁷ De gemeente heeft een rol en een belang bij het ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur. Hierin staat de gemeente echter niet alleen. In de Etten-Leurse samenleving zijn vele organisaties actief die belang hebben bij een goede ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur en die hier in de praktijk ook een grote bijdrage aan leveren. In het onderzoek benoemen we al deze partijen als ketenpartners. Hierbij gaat het zowel om professionele organisaties als om organisaties met een vrijwillig bestuur. Denk bijvoorbeeld aan een zorgaanbieder die de zorgvrijwilligers in haar organisatie begeleidt, een sportclub die vrijwillige scheidsrechters traint en een patiëntenvereniging van mensen met (een dierbare met) een beperking waar men informatie, herkenning en steun vindt.

vrijwilligerswerk beschrijft. Ook in het beleidsplan Sociaal Domein (2014) van de gemeente krijgen mantelzorgers en vrijwilligers expliciete aandacht. Zo wil de gemeente in de keukentafelgesprekken aansturen op maatwerk, ook voor de mantelzorger. (p.42) Daarnaast geeft de gemeente aan dat zij 'initiatieven van inwoners, vrijwilligers en organisaties om de participatie en leefbaarheid in Etten-Leur te versterken' wil stimuleren (p.5).

De gemeente verwacht dat de druk op mantelzorgers en vrijwilligers de komende jaren groter zal worden. 'Bij alle drie de decentralisaties wordt een groter beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheden van het sociale netwerk.' (2014, p.24). Daarmee krijgt dit onderzoek naar de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers eens te meer belang: wie veel van mantelzorgers en vrijwilligers verwacht dient hun (vrijwilligers/liefde)werk te faciliteren en ook open te staan voor de behoeften van deze groepen.

1.3. Doel van het onderzoek en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is om te komen tot leereffecten en aanbevelingen die kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van beleid en uitvoering op het terrein van vrijwilligers en mantelzorgers. De focus van het onderzoek ligt daarom zowel op de evaluatie van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, zoals dat in de afgelopen jaren is gevoerd, als op het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst. De conclusies en aanbevelingen worden nadrukkelijk in het perspectief geplaatst van de actuele ontwikkelingen in het sociale domein.

In dat sociale domein wordt een goed samenspel tussen gemeente en lokale partners (formeel en informeel) steeds belangrijker. Daarnaast is een vitale, actieve en tevreden vrijwilligerspopulatie onmisbaar. Dit geldt niet alleen in de zorg, maar ook voor andere sectoren zoals sport, welzijn, cultuur en natuurbeheer, en bij een breed spectrum aan evenementen.

Actuele thema's in het vrijwilligerswerk zijn: het werven en behouden van vrijwilligers ('vinden en binden'), nieuwe wensen van vrijwilligers en nieuwe typen van vrijwilligerswerk, en het aanvragen van Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG's). Actuele thema's in de mantelzorgondersteuning zijn het voorkomen van overbelasting en het uitspreken van waardering voor de inzet van mantelzorgers.

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

In hoeverre is het vrijwilligersbeleid c.q. het beleid op het terrein van mantelzorgondersteuning van de gemeente Etten-Leur als doeltreffend, doelmatig en actueel aan te merken?

Voor het beantwoorden van deze hoofdvraag is een aantal deelvragen geformuleerd:

A. Doeltreffendheid

1. Wat wil de gemeente bereiken met het vrijwilligersbeleid c.q. het beleid op het terrein van mantelzorgondersteuning: wat is de visie en wat zijn de doelen? Zijn de te bereiken doelen SMART geformuleerd?
2. Hoe vertaalt deze visie zich naar de uitvoering?

3. Is er zicht op het aantal vrijwilligers en mantelzorgers in de gemeente en wordt deze kennis benut/betrokken in beleidsvorming en -uitvoering?
4. Worden de resultaten transparant in beeld gebracht?
5. Hoe beoordelen vrijwilligers de ondersteuning vanuit of via de gemeente? Welke verbeterpunten noemen zij?
6. Met welke partijen werkt de gemeente rondom vrijwilligers en mantelzorgers? Hoe ziet deze samenwerking eruit? Wat gaat goed, wat kan beter?
7. Worden met de ingezette activiteiten de beoogde beleidsdoelen behaald?

B. Doelmatigheid

8. Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces duidelijk voor de betrokken partijen?
9. Zijn de uitvoeringskosten van de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers inzichtelijk?
10. Hoe verhouden de uitvoeringskosten zich tot de mate van doelbereiking?

C. Sturing en verantwoording

11. Hoe vult de gemeenteraad haar volksvertegenwoordigende rol in?
12. Welke kaders heeft de gemeenteraad Etten-Leur opgesteld?
13. Heeft de raad een actieve rol bij het opstellen van de doelen en welke keuze hebben ze hier in gehad?
14. Heeft de raad voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) om ten aanzien van de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers kaderstellend en controlerend te opereren?

D. Actualiteit

15. Sluiten het huidige beleid en de uitvoering daarvan aan bij de actuele ontwikkelingen in het sociale domein?

In dit onderzoek is gekeken naar de periode van 2010 tot heden. Vertrekpunt vormt de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013.

1.4. Definities van vrijwilligerswerk, zorgvrijwilligers en mantelzorg

In dit onderzoek spreken wij – in navolging van de gemeente zelf- over vrijwilligerswerk en informele zorg. Onder informele zorg vallen zowel de mantelzorgers als vrijwilligers die actief zijn in de zorg (de zogeheten zorgvrijwilligers). Hieronder de definities, zoals ze door de gemeente in de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 zijn opgesteld, in cursief:

Vrijwilligerswerk is het werk (niet direct zorggerelateerd) dat door burgers onverplicht en onbetaald wordt verricht voor anderen in de samenleving. (p.12)

Spreken wij in deze nota over vrijwilligerswerk dan gaat het over vrijwilligerswerk in allerlei verschillende sectoren, dat niet direct zorggerelateerd is. In Etten-Leur zijn veel vrijwilligers actief, onder andere in sport, kunst en cultuur, jeugd, natuur, bij de wijkverenigingen en bij een divers palet aan (jaarlijkse en eenmalige) activiteiten en evenementen. Het beleid ter ondersteuning van dat vrijwilligerswerk staat centraal in hoofdstuk 2.

In hoofdstuk 3 staat informele zorg centraal: het beleid ten aanzien van ondersteuning van mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg. De gemeente hanteert de volgende definities voor mantelzorg en vrijwilligerszorg:

Mantelzorgers zorgen voor iemand tot wie ze in een persoonlijke relatie staan: een chronisch zieke, gehandicapte of hulpbehoevende (ouder, kind of ander familielid, vriend of buur). De mantelzorger is geen beroepsmatige zorgverlener, maar verleent onbetaalde zorg omdat hij/zij een persoonlijke band heeft met de zorgvrager. De zorg, die zij geven, overstijgt de gebruikelijke zorg die er tussen huisgenoten bestaat en is vaak langdurig, intensief en afhankelijk van de behoefte van de zorgbehoevende. (p.9)

Vrijwilligerszorg is een vorm van vrijwillige inzet en is de hulp- en zorgverlening via een organisatie op vrijwillige basis en onbetaald, verleend aan hulpbehoevenden en mantelzorgers buiten het eigen sociale netwerk, al dan niet ter ondersteuning of vervanging van mantelzorg en/of in aanvulling op professionele zorg. (p.9)

In Nederland zijn heel veel mantelzorgers en vrijwilligers (zowel binnen als buiten de zorgsector) actief. Maar vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn in de beleving van mensen wel twee verschillende dingen. Het grote verschil tussen mantelzorg en vrijwilligerswerk is dat mantelzorg door de betrokkenen - degenen die bijvoorbeeld hun kinderen, partner of ouders verzorgen - ervaren wordt als een verplichting, terwijl vrijwilligerswerk wordt beschouwd als een vrije keuze. In de tijdsbestedingsonderzoeken van het Sociaal en Cultureel Planbureau geldt zorg voor huishouden, kinderen of andere naasten dan ook als verplichte tijd en niet als vrije tijd.⁸

Ten slotte kan opgemerkt worden dat één persoon in de praktijk meerdere rollen kan vervullen, zowel gelijktijdig als tijdens verschillende periodes in zijn of haar leven. Zo kan iemand tegelijkertijd mantelzorger en vrijwilliger zijn of zowel zorgvrijwilliger als vrijwilliger bij een sportclub.

1.5. De praktijk van vrijwilligerswerk en mantelzorg in Nederland

De praktijk van vrijwilligerswerk in Nederland⁹

Wat betreft het vrijwilligerswerk staat Nederland in de top 3 van Europa als het gaat om het aantal actieve vrijwilligers. Volgens het CBS (2015 en eerder) zet de helft van de Nederlandse bevolking van 15 jaar en ouder zich minstens één keer per jaar als vrijwilliger in. De meeste vrijwilligers zetten zich in voor sportverenigingen, scholen, levensbeschouwelijke organisaties en in de verzorging en verpleging. Vakbonden en organisaties op het gebied van wonen en woonsubsidies, politieke partijen en sociale hulpverlening hebben de minste vrijwilligers. Gemiddeld besteden vrijwilligers 4 uur per week aan vrijwilligerswerk, maar de meeste vrijwilligers doen hun vrijwilligerswerk in minder dan één uur per week. Vrouwen zijn vaak actief voor een school en in de verzorging. Mannen zijn vaak actief in de sport, het jeugdwerk, de hobby- of gezelligheidsvereniging, de vakbond of politiek en in wijk of buurt. Mannen doen ook vaker

⁸ Zie onder meer *Met het oog op de tijd - Een blik op de tijdsbesteding van Nederlanders*. Cloin (red.). SCP, 2013.

⁹ Deze alinea's zijn onder andere gebaseerd op data van het CBS, 2015; Arts, & Ter Riele 2011; Van den Berg et al, 2009; Deekman, 2010; Dekker & De Hart; Van der Klein et al., 2013.

bestuurlijk vrijwilligerswerk dan vrouwen. In het algemeen zijn vrijwilligers hoger opgeleid, hebben ze vaak een kerkelijke achtergrond, zijn ze autochtoon en van middelbare leeftijd (CBS, 2015).

In stedelijke gebieden is een kwart van de bevolking als vrijwilliger actief, in landelijke gebieden ongeveer een derde van de bevolking. De vrijwilligers zijn actief bij evenementen, in natuurbeheer, veiligheid (de brandweer bestaat voor ca. 80% uit vrijwilligers), jeugd, welzijn, zorg en de allergrootste groep vrijwilligers is actief in sportverenigingen.

De praktijk van mantelzorg in Nederland¹⁰

Nederland kent meer dan drie miljoen volwassen mantelzorgers. Zij zorgen meestal voor een kwetsbare ouder, broer, zus, of kind. De meeste mantelzorgers zijn vrouw. Ongeveer één miljoen mensen geven zowel intensief (meer dan 8 uur per week) als langdurig hulp (langer dan 3 maanden). Ongeveer 15% van de mantelzorgers voelt zich overbelast. In Etten Leur wonen circa 5800 mantelzorgers, waarvan indien de situatie in Etten-Leur evenredig zou zijn aan de landelijke situatie, zo'n 900 mantelzorgers overbelast zouden zijn (landelijke cijfers van het SCP en het Expertisecentrum Mantelzorg geëxtrapoleerd). Deze schatting is gebaseerd op de verwachting dat gemiddeld 13,8% van het aantal inwoners van een gemeente mantelzorger is en gemiddeld 15,5% van hen overbelast is. Van de mantelzorgers tussen de 18 en 65 jaar heeft 71% naast de zorgtaken ook betaald werk. Een kwart van alle jeugdigen van 12-15 jaar groeit op met ziekte en zorg in de thuissituatie. (Gezondheidsmonitoren van CBS, GGD en RIVM).

Werkende mantelzorgers, allochtone mantelzorgers en jonge mantelzorgers krijgen de laatste jaren steeds meer aandacht in het werk van de Steunpunten Mantelzorg. Ook wordt er steeds meer geluisterd naar de behoeften van mantelzorgers. Die behoeften zijn vrij goed in kaart gebracht (zie o.a. Van der Klein & Verleun, 2014). Over het algemeen willen mantelzorgers graag weten hoe het zorgaanbod voor hun zorgvragers er uitziet. De decentralisaties creëren wat dit betreft nogal wat onrust. Daarnaast hebben intensief zorgende mantelzorgers regelmatig behoefte aan deskundige opvang aan huis en respijtzorg. Mantelzorgers willen er af en toe even zorgeloos tussen uit, wetende dat de zorgvrager goed opgevangen wordt. Preventie van overbelasting is een groot aandachtspunt voor gemeenten en professionals die zich met de ondersteuning van mantelzorgers bezighouden.

¹⁰ Deze alinea's zijn onder andere gebaseerd op: De Boer et al. 2009; De Boer et al, 2013; Expertisecentrum Informele Zorg; Hermans & Scherpenzeel, 2013; Van der Klein et al., 2012; De Klerk, et al., 2014; Mezzo, 2014; Oudijk, et al., 2010; Scherpenzeel, 2013). *Duurzame respijtzorg: Feiten en cijfers over Kortdurend Verblijf*; Scherpenzeel, 2013. *Duurzame respijtzorg: Transitie geven impuls en Timmermans, J.M. (red.) (2003).*

1.6. Leeswijzer

In deze nota van bevindingen beschrijven we de uitkomsten van het onderzoek van de Rekenkamer apart voor het vrijwilligersbeleid (hoofdstuk 2) en voor het beleid omtrent informele zorg (hoofdstuk 3). Het vooraf opgestelde normenkader vormt de rode draad voor deze beide hoofdstukken. Per norm geven we aan of aan de norm wordt voldaan, deels wordt voldaan of niet wordt voldaan. In enkele gevallen is de betreffende norm niet van toepassing voor de gemeente Etten-Leur of kunnen we op basis van de beschikbare informatie geen uitspraken doen over het behalen van de norm.

In hoofdstuk 4 is de reactie van het College op de conceptrapportage opgenomen, in hoofdstuk 5 gevolgd door het Nawoord van de Rekenkamer.

In de bijlagen is de volgende informatie opgenomen:

Bijlage 1: Normenkader

Bijlage 2: Onderzoeksverantwoording

Bijlage 3: Overzicht respondenten

Bijlage 4: Geraadpleegde documenten.

2. Vrijwilligersbeleid

In dit hoofdstuk beschrijven we het vrijwilligersbeleid zoals dit door de gemeente Etten-Leur is vastgelegd voor de periode 2010 tot heden. Hierbij gaat het om vrijwilligers die zich inzetten op vele verschillende manieren en binnen allerlei sectoren. Denk bijvoorbeeld aan sport, muziek, kunst en cultuur, jeugd, natuur en allerhande activiteiten en evenementen in Etten-Leur door het jaar heen. In dit hoofdstuk gaat het niet om vrijwilligers die actief zijn in de zorg ('zorgvrijwilligers'), zoals in een verzorgingshuis of hospice. Zorgvrijwilligers vallen onder het gemeentelijk beleid ter ondersteuning van informele zorg. Dit wordt beschreven in hoofdstuk 3.

Vrijwilligerswerk in Etten-Leur

Uit landelijk onderzoek van het CBS blijkt dat in de stedelijke gebieden van Nederland een kwart van de bevolking als vrijwilliger actief is en in landelijke gebieden ongeveer een derde. Uit de Burgerpeiling die jaarlijks door de gemeente Etten-Leur wordt uitgevoerd blijkt dat in Etten-Leur zo'n 32% van de burgers vrijwilligerswerk doet. Hiermee loopt Etten-Leur in de pas met het landelijke beeld.

Op een inwoneraantal van ruim 42.000 burgers betekent dit dat in Etten-Leur naar schatting bijna 14.000 burgers op een of andere wijze vrijwilligerswerk verrichten. De inhoud van dit vrijwilligerswerk is heel divers, onder andere qua frequentie van de inzet, de hoeveelheid tijd die wordt ingezet, het type organisatie waar vrijwilligers actief zijn en de inhoud van de bezigheden. Door de omvangrijkheid en diversiteit van de inzet van vrijwilligers in Etten-Leur is het onmogelijk hiervan een volledig overzicht te geven. In het kader hieronder geven we een aantal concrete voorbeelden ter illustratie van die inzet. Centraal staat dat de omvangrijke inzet van vrijwilligers onmisbaar is voor het maatschappelijk leven in Etten-Leur.

Enkele voorbeelden van taken die vrijwilligers in Etten-Leur uitvoeren:

- Sport: o.a. trainers, jeugdbegeleiders en scheidsrechters bij de sportclubs
- Bestuurstaken: voorzitters, secretarissen en penningmeesters bij de vele verenigingen
- Communicatie en PR: maken van persberichten en nieuwsbrieven, inrichten en bijhouden van de website en de Facebookpagina van verenigingen
- Levensbeschouwing: huisbezoeken bij mensen die behoefte hebben aan een luisterend oor, verzorgen van bloemen en andere versieringen bij kerkdiensten
- Armoede: vrijwillige budgetcoach, samenstellen van voedselpakketten voor de Voedselbank
- Veiligheid en leefbaarheid: vrijwillige brandweer, vrijwillige buurtbemiddeling
- Wijkactiviteiten: organiseren van activiteiten voor kinderen en ouderen bij de wijkverenigingen, meepraten over de inrichting van de wijk en de verkeersveiligheid
- Integratie: begeleiden van vluchtelingen en hen bekend maken met de Nederlandse samenleving, taalmaatje voor mensen met een andere moedertaal
- Jeugd en jongeren: overblijfskracht, leider bij de scouting, activiteitenbegeleider bij Jeugdland
- Cultuur: geven van rondleidingen in het Heemkundig Streekmuseum Jan uten Houte, organiseren van concerten bij het Poppodium Nieuwe Nobelaer,
- Natuur en milieu: knotten van wilgen in de gebieden rondom Etten-Leur, tuinonderhoud in de Samentuin Van Gogh
- Evenementen: verkeersregelaars voor de jaarlijkse carnavals Kinder optocht en Grote optocht, tijd klokken bij Eventing Etten-Leur, begeleiden van een team tijdens de KWF SamenLoop voor Hoop, zwerfafval opruimen tijdens de nationale schoonmaakweek.

Wie doet wat: vrijwilligersondersteuning in Etten-Leur

De gemeente Etten-Leur heeft vanuit haar vrijwilligersbeleid aan één partij opdracht gegeven voor het bieden van ondersteuning aan vrijwilligers(organisaties): de vrijwilligerscentrale Etten-Leur. De vrijwilligerscentrale is onderdeel van Surplus Welzijn.

De vrijwilligerscentrale ontvangt jaarlijks subsidie van de gemeente voor het matchen van vraag en aanbod (openstaande vrijwilligersvacatures en mensen die vrijwilligerswerk willen doen), het aanbieden deskundigheidsbevordering (cursussen, informatieavonden, een informatieve website) en voor het organiseren van PR activiteiten, zoals een jaarlijkse verkiezing van de vrijwilliger van het jaar, een vrijwilligersmarkt en een vrijwilligersfeest.

In de dagelijkse praktijk wordt vrijwilligersondersteuning in Etten-Leur vooral geboden door organisaties zoals sportclubs, carnavalsverenigingen, wijkverenigingen, kerken, scouting, jeugdclubs, vakbonden, welzijnsaanbieders en natuurorganisaties. Al deze organisaties ondersteunen de vrijwilligers die zich voor hen inzetten, in verschillende mate en op verschillende manieren. In deze zin zijn al deze organisaties ketenpartners van de gemeente, omdat ze bijdragen aan een actieve, vitale groep vrijwilligers in Etten-Leur.

2.1. Beschrijving huidig vrijwilligersbeleid

Met de komst van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning in 2007 werden gemeenten formeel verantwoordelijk voor de ondersteuning van vrijwilligers. Daartoe heeft de gemeente Etten-Leur in 2009 een Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 opgesteld. De vastgestelde nota vormt het vertrekpunt van dit onderzoek.

Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk

In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 schrijft de gemeente Etten-Leur dat vrijwilligers in belangrijke mate bijdragen aan de zelfredzaamheid en participatie van anderen. Hiermee leveren vrijwilligers een bijdrage aan het vergroten van de onderlinge betrokkenheid en sociale samenhang in de maatschappij. De vele activiteiten die vrijwilligers uitvoeren in Etten-Leur vormen samen een substantieel deel van de lokale sociale infrastructuur. Vrijwilligers zijn dan ook onmisbaar voor de samenleving. Zonder vrijwilligerswerk zou een groot deel van de samenleving niet meer functioneren. Dit alles moeten we koesteren, zo stelt de gemeente.

De centrale doelstelling van de gemeente Etten-Leur voor het vrijwilligersbeleid voor de periode 2010-2013 luidde als volgt:

"Het scheppen van voorwaarden om het vrijwilligerswerk te ondersteunen en te versterken, zodat vrijwilligers behouden blijven, gewaardeerd en ondersteund worden om hun waardevolle inzet in de samenleving te kunnen blijven geven."

Om deze doelstelling te bereiken, zet de gemeente Etten-Leur in op de volgende instrumenten:

1. Erkenning, waardering en behoud van het vrijwilligerswerk.
2. Het (verder) verbeteren en versterken van de ondersteuningsstructuur voor het vrijwilligerswerk: het Steunpunt Vrijwilligerswerk, waarbij de door het ministerie

beschreven basisfuncties ondersteuning vrijwilligerswerk als uitgangspunt dienen.

3. Met behulp van sociale activering burgers met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt een waardevolle bijdrage te laten leveren aan de samenleving.
4. Het Steunpunt Vrijwilligerswerk Etten-Leur te versterken om de stimulerende, faciliterende en ondersteunende rol op te pakken in het kader van de maatschappelijke stage.

De basisfuncties die onder punt 2 zijn genoemd, zijn de basisfuncties voor de lokale ondersteuning van het vrijwilligerswerk, zoals die zijn opgesteld door het ministerie van VWS, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Mezzo¹¹ en Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV).

Deze basisfuncties bestaan uit:

- Vertalen maatschappelijke ontwikkelingen. Het ontwikkelen van een visie op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, hier beleid op formuleren en uitvoering aan geven.
- Verbinden en makelen. Het verbinden van verwachtingen en belangen van verschillende maatschappelijke partijen. Het matchen van vraag en aanbod in het vrijwilligerswerk.
- Versterken. Het opbouwen en/of onderhouden van een effectieve lokale ondersteunings-structuur met als doel het ondersteunen en versterken van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties. Te denken valt aan activiteiten als praktische ondersteuning en faciliteiten, het geven van informatie en advies, deskundigheidsbevordering e.d.
- Verbreiden. Het promoten van het vrijwilligerswerk en uiting geven aan de waardering van het vrijwilligerswerk. Het gaat om 4 kernwoorden: inspireren, verleiden, verbreden en waarderen. Burgers inspireren om vrijwilligerswerk te doen, burgers proactief verleiden met inspirerende voorbeelden en het vrijwilligerswerk in het zonnetje zetten als blijk van waardering.
- Verankeren. Opgedane kennis en ervaringen in het vrijwilligerswerk borgen en vastleggen.

Deze landelijk geformuleerde basisfuncties zijn door de gemeente in de Nota niet verder uitgewerkt of ingekleurd voor de Etten-Leurse situatie.

Wmo-beleidsplan Op eigen kracht

In het Wmo-beleidsplan 2012-2015 'Op eigen kracht' onderschrijft de gemeente Etten-Leur nogmaals het belang van vrijwilligerswerk voor de Etten-Leurse samenleving: "De vrijwillige inzet van burgers, zowel informeel en ongeorganiseerd (kleinschalig burgerinitiatief) als in georganiseerd verband (vrijwilligersorganisaties en bijvoorbeeld sport), vormt een onmisbaar deel van de samenleving."

Daarbij benadrukt de gemeente, analoog aan de titel van het Wmo-beleidsplan, dat in de periode 2012-2015 een groter beroep zal worden gedaan op de eigen kracht van burgers maar vooral ook op de sociale omgeving, waaronder de mantelzorgers en vrijwilligers.

¹¹ Landelijke vereniging voor mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

De gemeente bouwt in het Wmo-beleidsplan voort op de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk en de doelen en activiteiten die daarin zijn benoemd voor de ondersteuning van vrijwilligerswerk. In het Wmo-beleidsplan zijn voor het vrijwilligerswerk geen nieuwe ontwikkelingen, knelpunten of doelen beschreven.

Beleidsplan Sociaal Domein

In september 2014 heeft de gemeente Etten-Leur het beleidsplan Sociaal Domein vastgesteld. Hierin heeft de gemeente haar visie op de nieuwe taken die de gemeente krijgt als gevolg van de decentralisaties in het sociale domein. Ook schrijft de gemeente in dit beleidsplan haar ambitie om het sociale domein te transformeren ('transformatie-opgave'): wat burgers zelf willen en kunnen dient centraal te komen staan in al het sociale beleid van de gemeente. Transformatie is een geleidelijk proces, dat vorm dient te krijgen vanaf januari 2015. Het uitgangspunt is daarbij steeds de eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners van Etten-Leur. Dit uitgangspunt is door de gemeente al eerder benoemd in haar toekomstvisie voor 2020 onder de titel 'Etten-Leur doet het gewoon'.

De transformatie heeft ook invloed op de verwachtingen van de gemeente ten aanzien van de vrijwillige inzet van burgers. Wanneer er knelpunten of wensen zijn in de samenleving, wordt de eigen verantwoordelijkheid en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van burgers eerst aangesproken. Alleen wanneer deze niet toereikend zijn, kan door de gemeente professionele ondersteuning worden ingezet. Hiermee wordt een groter beroep gedaan op Etten-Leurse burgers om zich maatschappelijk in te zetten. Om dit mogelijk te maken wil de gemeente het vrijwilligerswerk in de gemeente ondersteunen en versterken.¹² Ook wil de gemeente ruimte geven aan inwoners om gebruik te maken van hun zelfplossend vermogen.

In het kader van de gewenste integraliteit van het sociale beleid heeft de gemeente Etten-Leur met betrekking tot vrijwillige inzet de volgende wensen voor dwarsverbanden geformuleerd:

- de gemeente zet mensen met een uitkering in als vrijwilliger voor de organisatie van basis- en algemene voorzieningen van de Wmo. Zo betekenen ze iets voor anderen en leveren een tegenprestatie voor hun uitkering;
- ook maatschappelijke partners zetten over en weer cliënten in als vrijwilliger.

De uitgangspunten uit het beleidsplan Sociaal Domein zullen door de gemeente verder moeten worden uitgewerkt om handvatten te kunnen bieden voor de uitvoering. De visie en doelstellingen uit het beleidsplan Sociaal Domein worden door de gemeente op dit moment (juni 2015) nader uitgewerkt, onder andere voor ondersteuning en waardering van vrijwilligers en mantelzorgers.

¹² Het versterken van het vrijwilligerswerk is een van de drie centrale doelen voor gemeenten in de nieuwe Wmo 2015.

2.2. Doeltreffendheid

Norm:

1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning van vrijwilligers helder geformuleerd.

In de onderzochte periode heeft de gemeente Etten-Leur haar visie op de ondersteuning van vrijwilligers geformuleerd in meerdere beleidsdocumenten. In de loop van de onderzochte periode is een geleidelijke verschuiving te zien in nadruk die de gemeente legt ten aanzien van het doel van de ondersteuning van vrijwilligers. In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 lag de nadruk op het erkennen, waarderen en ondersteunen van reeds actieve vrijwilligers, zodat zij hun inzet in de Etten-Leurse samenleving kunnen en willen voortzetten. In de Toekomstvisie uit 2012 en het Beleidsplan Sociaal Domein uit 2014 ligt de nadruk meer op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van burgers en de noodzaak tot het verder versterken van de vrijwillige inzet in Etten-Leur. Door vergrijzing, veranderingen in het sociale domein en de verminderde financiële middelen van de gemeente zal een groter beroep gedaan worden op vrijwilligers. De gemeente ziet hierbij voor zichzelf een faciliterende en ondersteunende rol, die in de beleidsdocumenten op dit moment nog niet concreet is uitgewerkt.

De gemeente Etten-Leur werkt op dit moment (juni 2015) aan het nader uitwerken van haar visie op vrijwilligerswerk en de ondersteuning hiervan. De verantwoordelijk wethouder merkt op dat hierbij specifiek aandacht zal worden besteed aan de rollen van de gemeente en van burgers bij het realiseren van de geformuleerde sociale beleidsdoelen.

Norm:

1b. De te bereiken doelen van de ondersteuning van vrijwilligers zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

De gemeente Etten-Leur heeft haar doelen met betrekking tot de ondersteuning van vrijwilligers vastgelegd in de Nota Informele zorg en vrijwilligers 2010-2013. In het Wmo-beleidsplan (2012-2015) zijn deze doelen overgenomen met één aanvulling.

In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligers omschrijft de gemeente Etten-Leur haar centrale beleidsdoel ten aanzien van vrijwilligersondersteuning als volgt:
"Het scheppen van voorwaarden om het vrijwilligerswerk te ondersteunen en te versterken, zodat vrijwilligers behouden blijven, gewaardeerd en ondersteund worden om hun waardevolle inzet in de samenleving te kunnen blijven geven." (p.6)

Deze centrale beleidsdoelstelling is niet SMART geformuleerd. Onder de centrale doelstelling zijn gewenste resultaten benoemd die wel meetbaar zijn geformuleerd¹³:

1. Eind 2013 verricht 32% van de Etten-Leurse bevolking vrijwilligerswerk. Dit is hetzelfde niveau als 2008.

¹³ Bij het formuleren van deze gewenste resultaten heeft de gemeente Etten-Leur de Burgerpeiling uit 2008 gebruik als nulmeting.

2. De bekendheid van de vrijwilligerscentrale stijgt jaarlijks met 2%. In 2013 zal 46% van de Etten-Leurse bevolking bekend zijn met de vrijwilligerscentrale.
3. Het gebruik van de vrijwilligerscentrale stijgt met 1% per jaar. Eind 2013 maakt 9% van de Etten-Leurse burgers die bekend zijn met de vrijwilligerscentrale gebruik van één van de producten van het vrijwilligerscentrale.

De centrale beleidsdoelstelling is vervolgens uitgewerkt in vijf subdoelstellingen. Deze subdoelstellingen beschrijven in feite instrumenten die bedoeld zijn om de hierboven genoemde gewenste effecten te bereiken:

- Subdoelstelling 1: Het bieden van een goede ondersteuningsstructuur door vrijwilligers door middel van het blijvend ondersteunen van de vrijwilligerscentrale.
- Subdoelstelling 2: De erkenning en waardering van het vrijwilligerswerk bevorderen.
- Subdoelstelling 3: De ondersteuningsstructuur van de vrijwilligerscentrale Etten-Leur te versterken.
- Subdoelstelling 4: Inzetten op sociale activering.
- Subdoelstelling 5: De maatschappelijk stage van scholieren vanuit de gemeente verder te faciliteren.

De vijf subdoelstellingen zijn niet SMART geformuleerd, ook zijn hierbij geen meetbare gewenste resultaten beschreven.

In het Wmo-beleidsplan 2012 is ten aanzien van vrijwilligers als extra doelstelling omschreven dat de gemeente afspraken wil maken met de vrijwilligerscentrale om haar rol binnen het sociale wijkteam op te pakken. Ook deze doelstelling is niet SMART geformuleerd.

Norm:

2. De visie op de ondersteuning van vrijwilligers is uitgewerkt in heldere richtlijnen voor de uitvoering.

In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk schrijft de gemeente Etten-Leur vier hoofdactiviteiten waarmee aan de ondersteuning van vrijwilligers in de periode 2010-2013 vorm gegeven dient te worden. Hiermee geeft de gemeente Etten-Leur heldere richtlijnen voor de uitvoering.

Het gaat hierbij om:

1. Erkenning en waardering van het vrijwilligerswerk in het algemeen en de vrijwilligers in het bijzonder vanwege hun waardevolle inzet. Op de eerste plaats middels voortzetting en verdere uitbreiding van de deskundigheidsbevordering van de vrijwilligers. Op de tweede plaats door het expliciet waarderen van de vrijwilligers met een jaarlijks terugkomend evenement.
2. Versterking van het bestaande Steunpunt Vrijwilligerswerk Etten-Leur om de makelaarsfunctie ten behoeve van de stimulering van het vrijwilligerswerk en de maatschappelijke stage waar te kunnen maken. Het Steunpunt krijgt de mogelijkheden om:
 - het vrijwilligerswerk breed te promoten,

- in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen en het vrijwilligerswerk te stimuleren onder doelgroepen die ondervertegenwoordigd zijn en/of potentieel bieden voor het vrijwilligerswerk, zoals ouderen, jongeren, allochtonen en mensen met een beperking,
- het vrijwilligerswerk te stimuleren binnen de sectoren zorg, welzijn, onderwijs en sport,
- het ondersteunen van vrijwilligersorganisaties in het boeien en binden van vrijwilligers, met name gericht op de komst van de maatschappelijke stage,
- het bij elkaar brengen van vraag en aanbod.

De gemeente Etten-Leur biedt het steunpunt deze mogelijkheden door uitbreiding van het aantal uren professionele ondersteuning door Surplus Welzijn naar 18 uur per week alsmede door verhoging van het organisatie- en activiteitenbudget.

3. De gemeente formuleert een plan van aanpak in het kader van sociale activering om diegenen, die een haast onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben, een waardevolle bijdrage te laten leveren aan de samenleving.
4. In het kader van de maatschappelijke stage krijgt het steunpunt de mogelijkheden om een stimulerende, faciliterende en ondersteunende rol te vervullen richting maatschappelijke en vrijwilligersorganisaties. Afhankelijk van de keuzes die de scholen in het voortgezet onderwijs maken, kunnen de taken van het steunpunt ten aanzien van de maatschappelijk stage uitgebreid worden.

Norm:

3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal actieve vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur.

De gemeente heeft zicht op het aantal Etten-Leurse burgers dat vrijwilligerswerk doet op basis van de Burgerpeiling die jaarlijks wordt uitgevoerd.¹⁴ In de meest recente Burgerpeiling (2014) gaf 32% van de burgers aan in de laatste 12 maanden vrijwilligerswerk te hebben verricht. Deze peiling geeft echter geen zicht op de aard en de omvang van vrijwilligerswerk dat deze burgers verrichten. Dit kan variëren van enkele klusjes in het afgelopen jaar tot wekelijks intensieve inzet.

Hiernaast geeft de GGD monitor inzicht in het aantal volwassenen dat vrijwilligerswerk verricht (monitor volwassenen en ouderen) en het aantal jongeren (12-18 jaar) dat wekelijks vrijwilligerswerk doet (monitor jongeren 12-18 jaar). Een nadeel is dat beide monitoren slechts eenmaal per vier jaar worden uitgevoerd. Hiermee is de actualiteit van de beschikbare cijfers niet optimaal.

De laatste meting van de monitor volwassenen en ouderen vond plaats in 2012. Uit deze meting bleek dat 28% van de volwassenen en 24% van de ouderen (65 jaar en ouder) in Etten-Leur vrijwilligerswerk verricht. De laatste meting van de monitor jongeren (12-18 jaar) vond in 2011 plaats. Uit deze meting bleek dat 7% van de jongeren in Etten-Leur in deze leeftijdscategorie wekelijks vrijwilligerswerk doet. Ook de

¹⁴ Burgerpeiling Waarstaatjegemeente.nl. Voor een toelichting op de Burgerpeiling zie www.kinggemeenten.nl/secties/burgerpeiling/producten/documenten-burgerpeiling.

GGD monitor geeft geen inzicht in de aard en de omvang van de werkzaamheden die vrijwilligers verrichten.

De vrijwilligerscentrale in Etten-Leur registreert de vrijwilligers die door de centrale naar een vrijwilligersfunctie worden bemiddeld. Jaarlijks zijn dit zo'n 200 mensen. Er zijn echter ook veel vrijwilligers die zonder bemiddeling van de vrijwilligerscentrale rechtstreeks aan de slag gaan in een vrijwilligersfunctie. De coördinator van de vrijwilligerscentrale schat in dat in Etten-Leur ongeveer de helft van de burgers op een of andere manier iets aan vrijwilligerswerk doet, van bestuurswerk tot incidenteel helpen bij een evenement.

Ten slotte heeft Surplus Welzijn op verzoek van de gemeente Etten-Leur in maart 2015 een overzicht gemaakt het aantal vrijwilligers dat actief is bij Surplus Welzijn in de gemeente Etten-Leur en het soort vrijwilligerswerk dat zij verrichten. Tevens bevat dit overzicht een opsomming van de vrijwilligersorganisaties waarmee Surplus Welzijn samenwerkt of op een andere manier contact heeft, en van de organisaties waarmee de vrijwilligerscentrale contact heeft onder andere voor vrijwilligersbemiddeling, cursusaanbod, vrijwilligersmarkt en de vrijwilligersprijs.

Norm:

3b. De gemeente benut/betrekt kennis over het aantal actieve vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur in beleidsvorming en -uitvoering.

De gemeente Etten-Leur heeft zicht op het aantal actieve vrijwilligers in Etten-Leur (norm 3a). De gemeente heeft deze kennis in de periode 2010 tot heden niet gebruikt voor (het aanpassen van) de beleidsuitvoering of de vorming van nieuw beleid. De gemeente Etten-Leur en de vrijwilligerscentrale signaleren echter wel dat er nieuw type vrijwilligers opstaat, dat andere eisen stelt aan het vrijwilligerswerk dat hij/zij wil doen. Zo willen vrijwilligers zich minder vaak voor een langere periode vastleggen aan één vereniging of aan één taak. Ze willen zich vaak wel inzetten voor korte klussen (zie ook norm 15d).

Naast deze ontwikkeling van 'de nieuwe vrijwilligers' heeft de transformatie in het sociale domein als gevolg dat er meer vrijwillige inzet wordt gevraagd van burgers. Deze beide ontwikkelingen geven aanleiding voor bijsturing van het huidige beleid en de uitvoering. Binnen de onderzoeksperiode heeft geen bijsturing plaatsgevonden. De gemeente werkt op dit moment aan een beleidsactualisatie voor het vrijwilligersbeleid, waarin deze ontwikkelingen een plaats moeten krijgen.

Norm:

4. De resultaten van de ondersteuning van vrijwilligers worden transparant in beeld gebracht.

De ondersteuning van vrijwilligers in Etten-Leur is door de gemeente geheel belegd bij de vrijwilligerscentrale van Surplus Welzijn. Tot 2014 ontving de gemeente van Surplus Welzijn halfjaarlijkse rapportages op basis van de kwantitatieve resultaten van de vrijwilligerscentrale (output), zoals het aantal vrijwilligers dat door de vrijwilligerscentrale is bemiddeld en het aantal deelnemers aan de georganiseerde cursussen voor deskundigheidsbevordering.

Met ingang van 2014 is de wijze waarop de gemeente informatie van Surplus Welzijn vraagt en de wijze waarop Surplus Welzijn deze informatie aan de gemeente aanle-

vert, gewijzigd. Surplus Welzijn rapporteert aan de gemeente op basis van prestatieafspraken, verdeeld over vijf thema's. De gemeente geeft vanuit haar regierol per thema aan welk maatschappelijk effect zij bereikt wil zien en op welke wijze zij dit effect gaat meten (effectindicatoren). Surplus Welzijn geeft op hoofdlijnen aan welke activiteiten zij gaat uitvoeren om de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken en de resultaten die zij daarmee beoogt (resultaatindicatoren).

Het college en de raad ontvangen op twee momenten per jaar een rapportage vanuit Surplus Welzijn:

- In september een zogenoemde 'stoplichtrapportage' op basis van de resultaatindicatoren over het eerste half jaar;
- In april het jaarverslag over het voorgaande jaar met daarin een inhoudelijke verantwoording op het bereik van de gewenste maatschappelijke effecten (resultaatindicatoren). De gemeente toetst dit aan de hand van effectindicatoren.

In de prestatieafspraken met Surplus Welzijn voor 2014 en 2015 is de ondersteuning van vrijwilligers niet als zelfstandig onderdeel weergegeven. In plaats hiervan zijn verschillende onderdelen van de ondersteuning die geboden wordt, ondergebracht bij verschillende beoogde maatschappelijke effecten. Zo is het stimuleren van vrijwillige inzet door middel van diverse activiteiten ondergebracht bij het maatschappelijk effect 'Meer burgers doen actief mee in de samenleving'. Het stimuleren van vrijwillige inzet door jongeren is gevat onder het maatschappelijk effect 'Meer jongeren voelen zich betrokken en dragen bij aan de samenleving'. En voor sociale activering door middel van vrijwilligerswerk is een apart maatschappelijk effect geformuleerd ('meer inwoners met een uitkering zijn actief als vrijwilligers').

Een gevolg van deze indeling is dat het overzicht over de ingezette activiteiten en behaalde resultaten op één bepaalde beleidsthema, zoals de ondersteuning van vrijwilligers, ontbreekt.

Zowel de beleidsmedewerkers als de wethouder zien voor de komende periode een uitdaging voor de gemeente in het beter inzichtelijk maken wat de resultaten zijn van het vrijwilligersbeleid. Daarbij benadrukt de wethouder dat vooraf heldere keuzes gemaakt dienen te worden over wat wel en niet geregistreerd en gemonitord dient te worden, om te voorkomen dat een te groot en log registratiesysteem wordt ingericht (onderscheid tussen 'need to know' en 'nice to know').

Norm:

5a. De gemeente heeft zicht op het oordeel van de vrijwilligers in Etten-Leur over de ondersteuning vanuit of via de gemeente.

De gemeente heeft zicht op het oordeel van een klein deel van de vrijwilligers in Etten-Leur, namelijk de vrijwilligers die door de vrijwilligerscentrale naar een vrijwilligersfunctie zijn bemiddeld. Surplus Welzijn voert namelijk jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uit over de dienstverlening van de vrijwilligerscentrale, afwisselend het ene jaar onder de organisaties die bij de centrale zijn aangesloten en het andere jaar onder de vrijwilligers die door de centrale zijn bemiddeld. In de laatste meting door Surplus Welzijn gaf 93% van deze vrijwilligers het cijfer 7 of hoger voor de wijze waarop zij door de vrijwilligerscentrale zijn begeleid.

Het overgrote deel van de vrijwilligers in Etten-Leur vindt zijn of haar vrijwilligersfunctie echter zelf, bijvoorbeeld bij de club of vereniging waar zij of hun kinderen zelf lid zijn. Het oordeel van deze vrijwilligers over de ondersteuning voor vrijwilligers die aanwezig is in Etten-Leur wordt door de gemeente niet in beeld gebracht.

Norm:

5b. Vrijwilligers voelen zich gewaardeerd door de gemeente.

Deze norm en volgende normen 5c t/m 5f zijn in dit onderzoek geformuleerd vanuit het oordeel van vrijwilligers in Etten-Leur (zie normenkader, bijlage 1). Bij criterium 5a is geconcludeerd dat er geen overall beeld bestaat van dit oordeel van vrijwilligers in Etten-Leur. De onderstaande normen beantwoorden wij mede op basis van de beschikbare informatie uit de groepsgesprekken met vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers zelf.

De gemeente Etten-Leur uit haar waardering voor vrijwilligers door middel van het jaarlijks uitreiken van een vrijwilligersprijs en tot voor kort het organiseren van een groot jaarlijks vrijwilligersfeest. De gemeente Etten-Leur zoekt op dit moment naar andere, meer gerichte manieren om de waardering te uiten in plaats van het jaarlijkse vrijwilligersfeest (zie ook norm 7). Ook zijn leden van het Etten-Leurse college met enige regelmaat aanwezig bij vrijwilligersactiviteiten.

In de groepsgesprekken voelt het merendeel van de geïnterviewde vrijwillige bestuurders en vrijwilligers uit verschillende sectoren (o.a. sport, welzijn, wijk- en buurtwerk en jeugd) zich enigszins tot voldoende gewaardeerd door de gemeente Etten-Leur. Deze waardering zien zij in de genoemde jaarlijkse vrijwilligersprijs en vrijwilligersfeest. Deze jaarlijks terugkerende aandacht van de gemeente wordt op prijs gesteld. Dit geldt zeker ook voor de aanwezigheid van de verantwoordelijk wethouder en soms ook de burgemeester bij speciale gelegenheden. *“De wethouder laat zijn gezicht zien in Etten-Leur en als wij hem uitnodigen voor een speciale activiteit komt hij ook, dat is prettig.”* Enkele vrijwilligers vinden het jammer dat de vrijwilligers altijd het initiatief moeten nemen om het college uit te nodigen. Het initiatief mag ook weleens van de andere kant komen, zo is het gevoel hierbij.

Hoewel de vrijwilligers waardering vanuit de gemeente zeker belangrijk vinden, is de gemeente niet de eerste partij waar zij aan denken bij waardering. Waarderingen zoeken en vinden vrijwilligers in de eerste plaats bij de organisatie en de mensen waarvoor zij het werk doen: de kinderen die zij trainen, de ouders voor wie zij activiteiten organiseren etc. *“Dat deze mensen een leuke dag hebben of dat kinderen een stukje groeien in hun ontwikkeling, daar doe ik het voor!”*

Norm:

5c. Vrijwilligers voelen zich gefaciliteerd door de gemeente.

De gemeente Etten-Leur faciliteert vrijwilligers(organisaties) door middel van het structureel ondersteunen van de vrijwilligerscentrale. De vrijwilligerscentrale op haar beurt faciliteert vrijwilligers(organisaties) door het matchen van vraag en aanbod (openstaande vrijwilligersvacatures met mensen die vrijwilligerswerk willen doen) en het aanbieden van informatie en deskundigheidsbevordering (een informatieve website, informatieavonden en cursussen).

In de groepsgesprekken is aan vrijwilligers en bestuurders van vrijwilligersorganisaties gevraagd op welke manier de gemeente Etten-Leur vrijwilligers faciliteert. Zij noemen uit zichzelf vooral de subsidies die de gemeente aan verenigingen geeft en de accommodaties die verenigingen van de gemeente huren. De vrijwilligerscentrale en haar aanbod in matching en deskundigheidsbevordering was niet bij alle organisaties in het groepsgesprek bekend.

Sommige vrijwilligers en bestuurders in de groepsgesprekken vinden dat de gemeente Etten-Leur hen meer zou mogen faciliteren. Kritiek wordt geuit op de onduidelijkheid die er bij sommige organisaties bestaat over het wel of niet mogen behouden van hun accommodatie en op de communicatie van de gemeente met vrijwilligersorganisaties. Als voorbeeld wordt gegeven dat de gemeente zonder overleg vooraf een vergadering tijdens kantooruren plant, terwijl de meeste vrijwilligers dan werken. Ook zijn enkele vrijwilligersorganisaties kritisch over een korting op hun subsidie die de gemeente Etten-Leur in het afgelopen jaar heeft doorgevoerd.¹⁵

De gemeente zou volgens een deel van de vrijwilligers dienstbaarder mogen zijn en minder bureaucratisch. Hierbij gaat het onder andere om het bieden van hulp bij het aanvragen van subsidie en het eenvoudiger toekennen van een vergunning voor aanpassingen in de buitenruimte (*"een enorme berg papierwerk voor het mogen slopen van een schuurtje"*). Door de gemeente Etten-Leur zijn intern geen afspraken gemaakt over het helpen van vrijwilligers(organisaties) bij dergelijke zaken.

Wel worden vrijwilligers(organisaties) die een vergunning voor een evenement aanvragen ondersteund bij het invullen van de aanvraag, zo beschrijft een vergunningverlener voor evenementen van de gemeente Etten-Leur. De twee vergunningverleners voor evenementen leggen de aanvragers uit welke informatie gevraagd wordt en denken mee over oplossingen ten behoeve van de veiligheid van een evenement. Ook print de vergunningverlener regelmatig een Google Streetview kaartje uit waarop de vrijwilligers(organisatie) kunnen intekenen waar bijvoorbeeld een springkussen komt te staan. "We nemen deze aanvragers bijna aan de hand mee bij het invullen van de aanvraag. Bij de commerciële bedrijven doen we dat absoluut niet. Dus er is wel een verschil in de dienstverlening die we bieden.", zo omschrijft de vergunningverlener. De criteria waaraan aanvragen dienen te voldoen zijn gelijk voor alle type aanvragers; de toetssteen voor het al dan niet toekennen van een vergunning voor een evenement is steeds de openbare veiligheid. De extra dienstverlening die de vergunningverleners voor evenementen bieden aan vrijwilligers(organisaties) komt voort uit de wens om een groot en divers aanbod aan evenementen te realiseren, onder het motto 'Etten-Leur bruist!'.

Door een deel van de vrijwilligers(organisaties) in de groepsgesprekken wordt meer praktische ondersteuning van de gemeente gewenst. Een voorbeeld is hulp bij het (kosteloos) afvoeren van groen afval nadat vrijwilligers een buitenruimte hebben opgeknapt. Het algehele gevoel is dat de gemeente het belang dat zij zegt te hechten aan het werk van vrijwilligers meer zou kunnen tonen door flexibeler te zijn, mee te denken en vrijwilligersorganisaties meer tegemoet te komen.

¹⁵ De gemeente heeft een korting van 3% doorgevoerd over de breedte van de gesubsidieerde verenigingen ('kaasschaafmethode'). Dit geldt niet voor sportverenigingen. Voor hen is de hoogte van de subsidie die zij ontvangen afhankelijk van het aantal jeugdleden dat zij hebben.

Norm:

5d. De gemeente stimuleert vrijwillige inzet.

De gemeente Etten-Leur stimuleert vrijwillige inzet door middel van het subsidiëren van de vrijwilligerscentrale en het uiten van haar waardering voor vrijwillige inzet (zie norm 5b). Vanuit haar subsidie voert de vrijwilligerscentrale PR activiteiten uit, zoals het organiseren van een jaarlijkse markt waar organisaties die met vrijwilligers werken zichzelf kunnen presenteren en trachten nieuwe vrijwilligers te werven. Ook adverteert de vrijwilligerscentrale regelmatig met vrijwilligersvacatures in de Etten-Leurse Bode.

De gemeente benoemt dat burgers hiernaast op een laagdrempelige wijze worden gestimuleerd om vrijwilligerswerk te doen door de gemeentelijke wijkmanagers, de sociale wijkteams en de wijkwerkers die in opdracht van de gemeente werken, in persoonlijke contacten en via de wijkverenigingen.

De gemeente Etten-Leur heeft vier wijkmanagers in dienst, die ieder een aantal wijken 'onder hun hoede' hebben. Kenmerkend voor de functie van wijkmanager is dat de wijkmanager de wijken waar hij of zij verantwoordelijk voor is in de breedte in het vizier heeft, zowel de fysieke als de sociale thema's die leven. De wijkmanager kent de wijken uit de praktijk: de mensen die er wonen en de organisaties er die actief zijn. De wijkmanager houdt in beeld wat leeft er in de wijk, welke problemen zijn er en welke wensen burgers hebben. Onderwerpen die naar voren komen zijn bijvoorbeeld groen(onderhoud), afvalbeheer, verkeer en parkeerruimte, veiligheid in de wijk en de wens om bijvoorbeeld een buurtactiviteit te organiseren. De wijkmanagers proberen vanuit hun functie burgers te stimuleren zelf actief te worden en naar vermogen een bijdrage te leveren in hun wijk: het aanjagen van burgerkracht in de wijk.

De wijkmanager vertelt: "Als mensen in een wijk gaan mopperen, dan is het belangrijk om in gesprek te gaan: wat zou je dan anders willen? En wat zou je daar dan zelf aan kunnen doen? Het op deze manier benaderen van burgers is een omslag in denken, ook voor de gemeente zelf. De gemeente Etten-Leur werkt nu ongeveer 3 jaar op deze manier."

Een belangrijk onderdeel van het werk van de wijkmanager is het leggen van verbindingen. Aan de ene kant tussen burgers en de vakinhoudelijke medewerkers van de gemeente die bijvoorbeeld gaan over het groenonderhoud in de wijk. Aan de andere kant ook tussen initiatieven onderling die van elkaar kunnen leren of elkaar verder kunnen helpen. De wijkmanager: "Het is vooral belangrijk om met bewoners in gesprek te gaan en blijven. Wat wil je graag? Wat kun je daar zelf aan doen? En welke mogelijkheden heeft de gemeente om daaraan bij te dragen? Lang niet altijd meer financieel (of alleen bij de opstart, tijdelijk) maar wel op andere manieren. Bijvoorbeeld door contacten te leggen tussen burgers, een vergunning af te geven of in natura te helpen zoals met een afvalcontainer." Mensen die meer structureel een vrijwilligersfunctie willen vervullen verwijst de wijkmanager naar de Vrijwilligerscentrale. Dit geldt ook voor verenigingen in de wijk die bijvoorbeeld bestuursleden zoeken.

Ketenpartners en vrijwilligers in de groepsgesprekken zijn van mening dat de gemeente Etten-Leur een grotere rol zou kunnen spelen bij het stimuleren van vrijwilli-

ge inzet dan ze nu doet. Voor de gemeente wordt vooral een taak gezien om die mensen te bereiken die niet zelf aan vrijwilligerswerk zouden denken, niet weten dat zij iets kunnen betekenen voor een ander of niet weten wat vrijwilligerswerk voor hen zelf allemaal kan opleveren. Kortom, de gemeente Etten-Leur zou meer haar rol mogen pakken als promotor van vrijwilligerswerk.

Aan de ene kant wordt steeds meer gevraagd van vrijwilligers, terwijl het huidige bestand aan actieve vrijwilligers in Etten-Leur vergrijsst. Er is dus aanwas van nieuwe, jongere vrijwilligers nodig om al het werk te kunnen blijven doen. Aan de andere kant ervaren ketenpartners en vrijwilligers in de groepsgesprekken en ook de vrijwilligerscentrale dat de term vrijwilligerswerk in de samenleving een negatieve connotatie begint te krijgen. Dit heeft te maken met (landelijk) beleid waarin steeds meer van burgers wordt gevraagd en met de indruk die soms bestaat bij burgers dat vrijwilligers worden ingezet om betaald werk over te nemen (verdringing van arbeidsplaatsen). Het Rijk maar ook de gemeente Etten-Leur zou in de optiek van vrijwilligers meer kunnen doen om tegenover deze beeldvorming een positieve boodschap te zetten: "Vrijwilligerswerk is in de eerste plaats leuk, je krijgt er zelf ook veel voor terug!". Daarbij zou de gemeente vooral vrijwilligers zelf aan het woord moeten laten om uit eerste hand hun enthousiasme over hun vrijwilligerswerk te laten zien aan een breder publiek.

Norm:

5e. Vrijwilliger zijn voldoende verzekerd voor risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden.

De gemeente Etten-Leur heeft bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een vrijwilligerspolis afgesloten. De VNG Vrijwilligerspolis bestaat uit twee polissen: de BasisPolis en de PlusPolis.¹⁶ De gemeente Etten-Leur heeft beide polissen afgesloten. Hiermee zijn vrijwilligers voldoende verzekerd voor de risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden.¹⁷

BasisPolis:

- Ongevallen en Persoonlijke Eigendommenverzekering voor Vrijwilligers
- Aansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers.

PlusPolis:

- Verkeersaansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen
- Aansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen
- Bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers
- Rechtsbijstandverzekering voor Vrijwilligers.

Elke vrijwilliger binnen de gemeente die onder de definitie van vrijwilliger valt, is verzekerd. Ook eenmalige activiteiten, zoals de vrijwilliger die helpt bij de jaarlijkse Sin-

¹⁶ Voor meer informatie over de VNG Vrijwilligerspolis zie www.vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/vrijwilligers-mantelzorgers-en-maatschappelijke-stage/vrijwilligersverzekering.

¹⁷ Vrijwillige brandweerlieden en vrijwillige politiemedewerkers zijn uitgesloten van de VNG Vrijwilligerspolis. Voor hen bestaan speciale rechtspositieregelingen.

terklaasintocht, zijn verzekerd. Vrijwilligers hoeven zich nergens aan te melden om verzekerd te zijn; de VNG Vrijwilligerspolis kent geen registratie.

Vrijwilligers uit een verzekerde gemeente die vrijwilligerswerk gaan verrichten in een andere gemeente, zijn verzekerd op de polis van de woongemeente. Een vrijwilliger uit Etten-Leur is dus altijd verzekerd, ook als hij of zij bijvoorbeeld helpt bij een wedstrijd van de voetbalclub in een gemeente zonder VNG Vrijwilligerspolis.

Op de website van de gemeente Etten-Leur staat een document met veelgestelde vragen over de VNG Vrijwilligerspolis en antwoorden. Hiernaast is in het Evenementen handboek van de gemeente Etten-Leur een subparagraaf gewijd aan de vrijwilligersverzekering. De gemeente Etten-Leur biedt de informatie over de vrijwilligersverzekering niet op een andere, actieve manier aan.

De vrijwilligerscentrale biedt informatie over de vrijwilligersverzekering op haar website. Hiernaast informeert de vrijwilligerscentrale mensen die door haar bemiddeld worden naar een vrijwilligersvacature actief over de vrijwilligersverzekering.

Dat de gemeente Etten-Leur een vrijwilligersverzekering voor alle vrijwilligers heeft afgesloten, is niet bij alle vrijwilligers in het groepsgesprek bekend. Ook is voor hen niet duidelijk of zij tijdens al hun activiteiten goed verzekerd zijn. Vragen die in de groepsgesprekken naar boven komen zijn bijvoorbeeld: "Moet je je ergens opgeven om verzekerd te zijn?", "Geldt dit ook als ik af en toe inval op een vereniging?" en "Ben ik ook verzekerd als ik buiten aan het klussen ben bij ons gebouw en ik val?". Meer informatievoorziening over de verzekering voor vrijwilligers vanuit de gemeente, en welke activiteiten hier wel en niet onder vallen, vinden zij gewenst.

Norm:

5f. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen vrijwilligers en professionals is naar tevredenheid van de vrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur spreekt in haar gesprekken met professionele organisaties over hun ervaringen met de inzet van vrijwilligers. Bij de inkoop van diensten stelt de gemeente Etten-Leur geen eisen aan de verdeling van verantwoordelijkheden tussen vrijwilligers en professionals. Het bewaken van een goede verdeling hierin ziet de gemeente in de eerste plaats als een verantwoordelijkheid van de organisaties zelf.

De ervaringen met de verdeling van verantwoordelijkheden tussen vrijwilligers en professionals verschillen, afhankelijk van het type organisatie waarin vrijwilligers actief zijn. Ten eerste signaleren vrijwilligers en ketenpartners in de groepsgesprekken dat er een aantal vrijwilligersfuncties zijn in Etten-Leur die (te) veel vragen van vrijwilligers. Het gaat hier bijvoorbeeld om het begeleiden van vluchtelingen in Nederland, buurtbemiddeling en werken in een hospice. De grenzen van vrijwilligerswerk zijn hiermee wel bereikt, zo is de gedeelde mening van de aanwezigen. Aan de andere kant ervaart een van de vrijwilligers uit het groepsgesprek die zo'n type functie vervult juist dat hij door de professionele organisatie goed wordt begeleid. De functie is inderdaad soms zwaar, maar door de goede begeleiding niet te belastend. Volgende inzet op het aanleren van vaardigheden (deskundigheidsbevordering) en op de begeleiding van deze vrijwilligers bij de uitvoering van hun werkzaamheden is hierbij essentieel. Deze taak ligt in de eerste plaats bij de professionele organisaties die vrijwilligers inzetten voor deze functies, zo is de algemene mening van de respondenten.

Ten tweede ervaren enkele vrijwilligers dat sommige professionele organisaties (te) veel druk leggen op hun vrijwilligers om extra diensten te draaien of extra taken op te pakken waarvoor niet voldoende professionals (meer) in dienst zijn.

Norm:

6a. Er zijn heldere afspraken gemaakt met ketenpartners over wie wat doet in de ondersteuning van vrijwilligers.

De ondersteuning van vrijwilligers is door de gemeente Etten-Leur volledig belegd bij de vrijwilligerscentrale van Surplus Welzijn. De opdracht die de vrijwilligerscentrale krijgt van de gemeente is helder vastgelegd in de prestatieafspraken tussen de gemeente en Surplus Welzijn. De mate waarin Surplus Welzijn voldoet aan haar prestatieafspraken met de gemeente wordt door de organisatie vastgelegd in haar managementrapportages ('stoplichtrapportages') en jaarverslagen, en met de gemeente vier keer per jaar besproken in ambtelijk afstemmingsoverleggen. Zowel de gemeente als Surplus Welzijn beoordelen de onderlinge verdeling van taken ten aanzien van de ondersteuning van vrijwilligers als helder.

De gemeente Etten-Leur heeft in de onderzochte periode over de ondersteuning van vrijwilligers geen afspraken gemaakt met andere ketenpartners. Hierbij valt te denken aan onder andere (sport)verenigingen en professionele organisaties die veel gebruik maken van vrijwillige inzet. Deze organisaties geven op hun eigen manier vorm aan hun interne beleid voor de ondersteuning van vrijwilligers. De gemeente spreekt niet met organisaties over hun interne beleid. Ook heeft de gemeente Etten-Leur in de onderzochte periode niet actief ingezet op een netwerkaanpak voor vrijwilligersondersteuning. Dit is voor de gemeente wel een aandachtspunt voor de komende periode (zie norm 15c).

Norm:

6b. De partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig.

Voor de ondersteuning van vrijwilligers heeft de gemeente in de onderzochte periode uitsluitend samengewerkt met Surplus Welzijn (zie norm 6a). De beantwoording van deze norm is derhalve gebaseerd op ervaring van slechts één partner.

Surplus Welzijn is positief over de samenwerking met de gemeente. Zij ervaart dat de beleidsambtenaren betrokken zijn bij het onderwerp en in samenspraak met Surplus invulling willen geven aan goede ondersteuning voor vrijwilligers in Etten-Leur. Surplus Welzijn voelt zich als partner van de gemeente serieus genomen. De betrokken beleidsambtenaren staan open voor overleg, indien hier bij Surplus Welzijn behoefte aan is.

Met het in gebruik nemen van de prestatieafspraken in 2014 zijn de rollen van de gemeente en van Surplus Welzijn gewijzigd. De gemeente formuleert de gewenste maatschappelijke effecten en Surplus Welzijn is als kennispartner van de gemeente verantwoordelijk voor de vertaling hiervan naar concrete activiteiten en beoogde resultaten. Surplus Welzijn ervaart dat de gemeente Etten-Leur nog deels zoekende is naar haar rol binnen deze nieuwe vorm van samenwerking. Surplus Welzijn verwacht

dat de doelmatigheid van de samenwerking nog verder zal toenemen wanneer beide partijen in de loop der tijd meer bedreven raken in het invullen van hun nieuwe rol.

Norm:

6c. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen ketenpartners en stuurt deze waar nodig aan.

In de onderzochte periode heeft de gemeente Etten-Leur hieraan geen concrete invulling gegeven. De wethouder ziet voor de komende periode wel een belangrijke uitdaging voor de gemeente in het stimuleren (en waar nodig faciliteren) van de samenwerking tussen ketenpartners. Het versterken van deze samenwerking dient er in de visie van de wethouder toe te leiden dat:

- organisaties meer gebruik maken van elkaars kennis, ideeën en indien mogelijk ook van elkaars vrijwilligers voor taken waar specifieke expertise voor nodig is. Denk bijvoorbeeld aan het bouwen van een website.
- efficiënter gebruik wordt gemaakt van de beschikbare gemeentelijke accommodaties in Etten-Leur. Nu komt het voor dat organisatie A lang moet zoeken naar een beschikbare ruimte voor een activiteit, terwijl de kantine van organisatie B op veel dagdelen leeg staat. Bij efficiënter gebruik wordt ook beter inzichtelijk of de gemeente wellicht toe kan met minder accommodaties en zo een efficiëntieslag kan worden gemaakt in de huidige accommodatiekosten.
- organisaties meer onderling gaan afstemmen over hun aanbod aan activiteiten. De wethouder en ketenpartners in de groepsgesprekken signaleren dat er nu soms sprake is van overlap in de verschillende activiteiten die in Etten-Leur worden georganiseerd met behulp van vrijwilligers (door zowel professionele als vrijwilligersorganisaties). Door het beter afstemmen van het aanbod zou de beschikbare tijdsinzet van vrijwilligers effectiever gebruikt kunnen worden.

Op deze manier wil de gemeente in de komende periode het vrijwilligerswerk in Etten-Leur versterken en ondersteunen en tegelijkertijd streven naar doelmatigere inzet van de beschikbare middelen. De wethouder ziet hierbij een uitvoerende rol weggelegd voor de vrijwilligerscentrale. De gemeente verwacht hiervoor uren vrij te kunnen maken binnen het huidige budget van de vrijwilligerscentrale. Op dit moment is matching tussen vrijwilligersvacatures en burgers die vrijwilligerswerk willen doen een kerntaak van de vrijwilligerscentrale. De wethouder verwacht een deel van deze matching te kunnen laten plaatsvinden via een digitale marktplaats. Op dit moment (juni 2015) heeft de gemeente nog geen definitieve keuze gemaakt voor een bepaalde digitale marktplaats.

Norm:

7. De beleidsdoelen, zoals geformuleerd bij criteria 1a en 1b, worden gehaald.

Zoals bij norm 1b reeds is vastgesteld heeft de gemeente Etten-Leur enkel de gewenste resultaten onder de centrale beleidsdoelstelling uit de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk meetbaar geformuleerd.

Deze gewenste resultaten waren:

1. Eind 2013 verricht 32% van de Etten-Leurse bevolking vrijwilligerswerk. Dit is hetzelfde niveau als 2008.
-> Uit de Burgerpeiling 2014¹⁸ blijkt dat 32% van de Etten-Leurse burgers in de afgelopen 12 maanden iets aan vrijwilligerswerk had gedaan. Het gewenste resultaat is hiermee behaald.
2. De bekendheid van de vrijwilligerscentrale stijgt jaarlijks met 2%. In 2013 zal 46% van de Etten-Leurse bevolking bekend zijn met de vrijwilligerscentrale.
-> Het is niet vast te stellen of dit gewenste resultaat is behaald. De bekendheid van de vrijwilligerscentrale is in de onderzochte periode niet gemeten.
3. Het gebruik van de vrijwilligerscentrale stijgt met 1% per jaar. Eind 2013 maakt 9% van de Etten-Leurse burgers die bekend zijn met de vrijwilligerscentrale gebruik van één van de producten van het vrijwilligerscentrale.
-> Het is niet vast te stellen of dit gewenste resultaat is behaald. De bekendheid van de vrijwilligerscentrale is in de onderzochte periode niet gemeten.

De centrale beleidsdoelstelling is door de gemeente Etten-Leur in de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk uitgewerkt in vijf subdoelstellingen:

- Subdoelstelling 1: Het bieden van een goede ondersteuningsstructuur voor vrijwilligers door middel van het blijvend ondersteunen van de vrijwilligerscentrale.
- Subdoelstelling 2: De erkenning en waardering van het vrijwilligerswerk bevorderen.
- Subdoelstelling 3: De ondersteuningsstructuur van de vrijwilligerscentrale Etten-Leur te versterken.
- Subdoelstelling 4: Inzetten op sociale activering.
- Subdoelstelling 5: De maatschappelijk stage van scholieren vanuit de gemeente verder te faciliteren.

Geen van de subdoelstellingen is SMART geformuleerd. Hierdoor is het niet mogelijk om 'hard' te meten of deze subdoelstellingen zijn behaald. Hieronder geven we voor iedere subdoelstelling een kwalitatieve beoordeling van de mate waarin deze in de onderzochte periode is behaald. Over het geheel genomen zijn de subdoelstellingen van de gemeente deels wel en deels niet behaald.

Subdoelstelling 1:

Het blijvend ondersteunen van de vrijwilligerscentrale is door de gemeente gerealiseerd. Op basis van het beperkte bereik van de vrijwilligerscentrale onder vrijwilligers (zie norm 3a) kan een kritische kanttekening geplaatst worden bij de vraag of daarmee ook een goede ondersteuningsstructuur voor vrijwilligers is gerealiseerd. Het oordeel van vrijwilligers over de geboden ondersteuning wordt door de gemeente niet gestructureerd in beeld gebracht (zie ook norm 5a).

¹⁸ Burgerpeiling Waarstaatjegemeente.nl. Voor een toelichting op de Burgerpeiling zie www.kinggemeenten.nl/secties/burgerpeiling/producten/documenten-burgerpeiling.

Subdoelstelling 2:

Het bevorderen van de erkenning en waardering van het vrijwilligerswerk in Etten-Leur is deels gedaan. Ketenpartners en vrijwilligers in de groepsgesprekken denken hierbij vooral aan de jaarlijkse vrijwilligersprijs waarbij een vrijwilliger in het zonnetje wordt gezet. Tot 2014 werd door de vrijwilligerscentrale in opdracht van de gemeente jaarlijks een vrijwilligersfeest georganiseerd. De organisatie van dit feest kostte echter relatief veel tijd en budget, terwijl slechts een relatief beperkte groep vrijwilligers het feest bezocht. De gemeente zoekt momenteel naar een andere manier om haar waardering te laten blijken die een groter deel van de vrijwilligers in Etten-Leur aanspreekt. De gemeente heeft naar eigen zeggen de vrijwilligerscentrale de opdracht gegeven hiervoor een andere vorm te vinden, maar dit is tot op heden niet gelukt. Hierdoor heeft in 2014 geen vrijwilligersfeest plaatsgevonden. De vrijwilligersprijs 2014 is uitgereikt tijdens de nieuwjaarsbijeenkomst van de gemeente op 1 januari 2015.

Subdoelstelling 3:

De gemeente Etten-Leur had als subdoelstelling het versterken van de ondersteuningsstructuur van de vrijwilligerscentrale door het uitbreiden van het aantal ondersteuningsuren en het verruimen van het activiteitenbudget van de vrijwilligerscentrale. Beide voorgenomen acties zijn uitgevoerd. Het aantal ondersteuningsuren door Surplus Welzijn is vanaf 2010 uitgebreid naar 1.000 uur op jaarbasis. Dit is een uitbreiding van 6 uur naar 18 uur per week. Ook zijn er jaarlijks middelen vrijgemaakt voor het verruimen van het activiteitenbudget van de vrijwilligerscentrale ten opzichte van het budget vóór 2010.

Subdoelstelling 4:

Inzetten op sociale activering is door de gemeente Etten-Leur in de onderzochte periode niet op structurele wijze gedaan. De gemeente Etten-Leur heeft nog wel het voornemen vrijwilligerswerk in te gaan zetten als een van de beschikbare instrumenten in het kader van sociale activering voor mensen in de bijstand. Op dit moment gebeurt dit op kleine schaal ad hoc; een structurele aanpak ontbreekt. Het structureel vormgeven van de maatschappelijke tegenprestatie is tijdelijk op de plank blijven liggen als gevolg van de vorming van het Werkplein met meerdere gemeenten, aldus de gemeente. Het nieuwe Werkplein moet in de toekomst een belangrijke rol gaan spelen in de sociale activering van burgers met een uitkering, zo is de visie van de gemeente.

Subdoelstelling 5:

De maatschappelijke stage van scholieren is in de onderzochte periode gefaciliteerd door middel van de inzet van een stagemakelaar. Tot 1 januari 2015 was een stagemakelaar vanuit de vrijwilligerscentrale actief die leerlingen van de deelnemende scholen die zelfstandig geen maatschappelijke stage konden vinden, hielp met het zoeken naar een geschikte stageplek.

Vanaf 1 januari 2015 krijgen gemeenten voor het faciliteren van maatschappelijke stages geen budget meer vanuit het Rijk. De vrijwilligerscentrale heeft het voornemen scholen voor voortgezet onderwijs die desondanks door willen gaan met de maatschappelijke stage te blijven ondersteunen door middel van het inzetten van een vrijwilliger.

Hiernaast heeft de gemeente Etten-Leur in het Wmo-beleidsplan 2012 ten aanzien van het vrijwilligersbeleid als extra doelstelling omschreven dat de gemeente afspraken wil maken met de vrijwilligerscentrale om haar rol binnen het netwerk van het sociaal wijkteam op te pakken. Tot op heden zijn deze afspraken nog niet gemaakt. De gemeente Etten-Leur is voornemens om in het kader van de doorontwikkeling van de wijkteams uitvoering te aan te gaan geven aan deze extra doelstelling.

In het kader van de gewenste integraliteit van het sociale beleid heeft de gemeente Etten-Leur in het beleidsplan Sociaal Domein (september 2014) met betrekking tot vrijwillige inzet de volgende wensen voor dwarsverbanden geformuleerd:

- de gemeente zet mensen met een uitkering in als vrijwilliger voor de organisatie van basis- en algemene voorzieningen van de Wmo. Zo betekenen ze iets voor anderen en leveren een tegenprestatie voor hun uitkering;
- ook maatschappelijke partners zetten over en weer cliënten in als vrijwilliger.

Op dit moment (juni 2015) geeft de gemeente Etten-Leur (nog) niet concreet uitvoering aan activiteiten om deze gewenste dwarsverbanden te leggen. De gemeente wil hier in de komende periode invulling aan gaan geven.

2.3. Doelmatigheid

Norm:

8a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces.

De gemeente Etten-Leur heeft de uitvoering van de vrijwilligersondersteuning volledig belegd bij de vrijwilligerscentrale van Surplus Welzijn. De gemeente heeft in de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk op hoofdlijnen beschreven op welke thema's en activiteiten de vrijwilligerscentrale zich dient te richten (zie norm 2). Meer in detail worden de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden uit de uitvoering jaarlijks beschreven in de prestatieafspraken die de gemeente maakt met Surplus Welzijn. (zie norm 8b). De gemeente Etten-Leur en Surplus Welzijn beoordelen de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden als helder.

Norm:

8b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen.

De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden bij de uitvoering worden vastgelegd in de prestatieafspraken die de gemeente jaarlijks maakt met Surplus. Per thema worden een aantal beoogde maatschappelijke effecten beschreven. Per beoogd maatschappelijk effect is vervolgens beschreven:

- Wat de relatie is met de toekomstvisie en het beleid van de gemeente
- Welke effectindicatoren hiervoor worden gebruikt
- De beoogde doelgroep en samenwerkingspartners (breed)
- Kaders en richtlijnen vanuit de gemeente, zoals beleidsnota's en gemeentelijke uitgangspunten
- Aandachtspunten met betrekking tot de uitvoering

- De activiteiten die Surplus Welzijn gaat ondernemen en de beoogde resultaten hierbij
- De resultaatsindicatoren aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de beoogde resultaten zijn behaald.
- Het aantal uren inzet van Surplus Welzijn op jaarbasis.

De prestatieafspraken tussen de gemeente en Surplus worden door het college ter kennisname voorgelegd aan de raad. Een kritische kanttekening bij de prestatieafspraken met Surplus Welzijn is dat de ondersteuning van vrijwilligers niet als afgebakend onderdeel is opgenomen in deze afspraken. De taken van Surplus Welzijn bij de ondersteuning van vrijwilligers en de bijbehorende activiteiten staan verspreid weergegeven onder meerdere beoogde maatschappelijke effecten. Hierdoor ontbreekt het overzicht (zie norm 4).

Tot slot wil het feit dat de afspraken tussen de gemeente en Surplus inzichtelijk zijn, nog niet zeggen dat de afspraken ook daadwerkelijk worden gekend door betrokken partijen. Zo bleek in het onderzoek dat niet alle raadsleden en organisaties die belang hebben bij de organisatie van het vrijwilligerswerk bekend zijn met deze samenwerkingsovereenkomsten.

Norm:

9a. De directe uitvoeringskosten aan vrijwilligers zijn inzichtelijk.

9b: De overall uitvoeringskosten van het vrijwilligersbeleid zijn inzichtelijk.

Ad 9a: De gemeente Etten-Leur heeft geen directe uitvoeringskosten aan vrijwilligers.

Ad 9b: De gemeente Etten-Leur heeft zicht op de daadwerkelijk gerealiseerde kosten voor de ondersteuning van vrijwilligers in de periode 2010-2014, voor zover dat de volgende kosten betreft:

Tabel 1. Gerealiseerde kosten vrijwilligersondersteuning

| Kostenpost/Gerealiseerde kosten in euro's (€) | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Surplus Welzijn – Steunpunt vrijwilligers | 45.574 | 45.574 | 45.574 | 45.574 | 45.574 |
| Activiteiten Steunpunt (PR activiteit/feest) | 25.269 | 25.269 | 23.143 | 23.143 | 23.143 |
| Deskundigheidsbevordering | | 11.561 | 7.644 | 10.000 | 10.000 |
| Vrijwilligersverzekering | 10.108 | 10.108 | 8.198 | 8.087 | 5.918 |
| Totaal | €80.951 | €92.512 | €84.559 | €86.804 | €84.635 |

De kosten die verenigingen en vrijwilligersorganisaties maken voor de ondersteuning van vrijwilligers in Etten-Leur zijn bij de gemeente niet in zicht.

Norm:

10. De inspanningen/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereik.

De gehele uitvoering van de vrijwilligersondersteuning is door de gemeente Etten-Leur belegd bij de vrijwilligerscentrale Etten-Leur (onderdeel van Surplus Welzijn). In de huidige situatie is het doelbereik van de ingezette activiteiten beperkt, waardoor de verhouding met de geleverde inspanningen en kosten niet optimaal is.

De gemeente en de vrijwilligerscentrale merken zelf al op dat het bereik van de vrijwilligerscentrale beperkt is. Naast het aanbieden van informatie en activiteiten voor deskundigheidsbevordering, richt de vrijwilligerscentrale zich op het matchen van mensen die vrijwilligerswerk willen doen met openstaande vrijwilligersvacatures. Jaarlijks worden zo'n 200 mensen door de vrijwilligerscentrale bemiddeld en geregistreerd. Als inderdaad 32% van de Etten-Leurse bevolking *iets* doet aan vrijwilligerswerk (zoals blijkt uit de burgerpeiling), dan zijn er in Etten-Leur bijna 14.000 vrijwilligers.¹⁹ De bemiddeling door de vrijwilligerscentrale omvat dan slechts 2% van de vrijwilligerspopulatie in Etten-Leur.

Hiernaast organiseerde de vrijwilligerscentrale tot 2015 jaarlijks een groot vrijwilligersfeest. De gemeente is echter van mening dat met dit feest te weinig vrijwilligers werden bereikt in verhouding tot het budget dat hiervoor werd ingezet (*'en je ziet steeds dezelfde gezichten'*). Op dit moment wordt gezocht naar een andere, meer gerichte manier om de waardering van de gemeente te uiten voor de inzet van alle vrijwilligers in Etten-Leur.

De gemeente merkt zelf ook op dat de ondersteuning aan vrijwilligers efficiënter kan. De wethouder heeft hier duidelijke ideeën over: de matching grotendeels via een digitaal platform laten lopen en de uren van de vrijwilligerscentrale inzetten voor het opbouwen van een netwerksamenwerking tussen ketenpartners. Deze ideeën zullen in de komende periode moeten worden omgezet in beleid en concrete handvatten voor de uitvoering.

2.4. Sturing en verantwoording

Norm:

11. De raad heeft voldoende zicht op de kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur.

De gemeenteraad heeft naar eigen zeggen voldoende zicht op de kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur. Uit de documenten die bekend zijn bij de gemeenteraad kan weinig tot geen informatie worden gehaald over de kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur. De gegevens uit de onderzoeken die zijn weergegeven in de nota Informele Zorg en Vrijwilligersbeleid zijn verouderd. De jaarverslagen van Surplus Welzijn geven alleen informatie over de leeftijd van vrijwilligers, hun bron van inkomsten en het aantal deelnemers aan cursussen en workshops, die door Surplus Welzijn georganiseerd worden. Er is bij de raadsleden geen tevredenheidsonderzoek onder vrijwilligers bekend.

¹⁹ De gemeente Etten-Leur telt 42.548 inwoners. Bron: CBS. Peildatum 31 maart 2015.

De gemeenteraad verzamelt informatie over kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur zelf via eigen kanalen en elke fractie vult haar volksvertegenwoordigende taak verschillend in. Zo gaat een fractie naar open dagen van verenigingen, vraagt een andere fractie input van de Wmo-adviesraad bij voorstellen en maakt een derde fractie een ronde langs alle verenigingen met de vraag waar ze tegenaan lopen. Ook gaan raadsleden vanuit verschillende fracties naar wijkbijeenkomsten, waar zij actieve bewoners ontmoeten die ook bij het wijkcentrum vrijwilliger zijn. Verder zijn veel raadsleden zelf ook vrijwilliger. Zij zetten zich in binnen verschillende sectoren, zoals sport, muziek, binnen de vakbond, binnen de gehandicaptenzorg en bij het verzorgen van maaltijden voor kwetsbare ouderen. Op deze manier geeft de raad aan veel signalen binnen te krijgen en hiermee voldoende zicht te hebben op de kenmerken en wensen van vrijwilligers in Etten-Leur.

Norm:

12. De raad heeft kaders (te weten: criteria, grenzen, concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen) voor de uitvoering van het beleid met betrekking tot vrijwilligerswerk vastgesteld.

Formeel heeft de gemeenteraad voor alle leidende beleidsstukken, zoals de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk (2009), het Wmo-beleidsplan (2012) en het Beleidsplan Sociaal Domein (2014) de kaders vastgesteld, maar deze kaders bevatten weinig concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen.

Voor de Nota (2009) heeft de gemeenteraad kaders vastgesteld aan de hand van het Beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2008-2011. Ten aanzien van het Wmo beleidsplan 2012-2015 heeft de gemeenteraad in februari 2011 in een raadsopdracht kaders vastgesteld, aanvullend op het raadsprogramma uit 2010. In deze raadsopdracht heeft de raad het college gevraagd om extra aandacht voor vrijwilligers door middel van het uitwerken van de doelstellingen uit de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013. Voor het Beleidsplan Sociaal Domein (2014) hebben zes gemeenteraden de kaders vastgesteld met het visiedocument 'Goed voor elkaar' (2013).

De gemeenteraad geeft aan dat de gestelde kaders niet heel sturend zijn, zodat ze werkbaar blijven in de uitvoering. Sommige leden geven aan wat 'huiverig' te zijn voor 'beperkende kaders', maar ze denken daarbij niet aan kaders voor het beleid. Als zij huiverig zijn gaat het ze om het feit dat ze geen beperkingen aan de vrijwilligersorganisaties willen opleggen. 'Verenigingen zijn vaak blij met alle vrijwilligers die ze kunnen krijgen.' Eén van de fracties zou graag zien dat er soms meer eisen aan vrijwilligers worden gesteld. Zo krijg je deskundige vrijwilligers en verschillende typen vrijwilligers in de vereniging of club. Ook krijg je minder druk, omdat vrijwilligers geschikt zijn voor de taak die ze uitvoeren. Je kunt als gemeente je verenigingen attenderen op de mogelijkheid om gratis VOG's aan te vragen als ze met jeugd werken. Deze suggesties worden onderschreven door de overige raadsleden in het groepsgesprek.

Norm:

13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het vrijwilligersbeleid.

In het groepsgesprek gaven de raadsleden aan dat zij op verschillende momenten inspraak hebben (gehad) in het vrijwilligersbeleid van de gemeente Etten-Leur. Het college benadert hen actief en op tijd. Zo kan de raad een eerste opdracht formuleren voordat de conceptnota wordt geschreven. Daarin kan de raad aandachtspunten meegeven voor het college. Vervolgens krijgt de raad de mogelijkheid om op de conceptnota te reageren.

De raadsleden merkten in het groepsgesprek zelf op dat het onderwerp vrijwilligerswerk in het verleden minder hoog op de agenda stond, waardoor vooral globale kaders zijn opgesteld (zie ook norm 12). De raad denkt dat zij bij toekomstig beleid een actievere rol zal moeten spelen.

Norm:

13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van de doelen van het vrijwilligersbeleid.

In de concept beleidsnota's die door het college zijn voorgelegd aan de raad heeft het college geen keuzemogelijkheden opgenomen ten aanzien van de doelen van het vrijwilligersbeleid, met daarbij uitgewerkte voor- en nadelen van de verschillende keuzes. De raad heeft in deze zin geen mogelijkheid gehad om bij het vaststellen van het vrijwilligersbeleid te kiezen uit meerdere, onderbouwde keuzes.

Norm:

14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.

Surplus Welzijn legt jaarlijks verantwoording af over de prestatieafspraken die zij met de gemeente heeft gemaakt. De raad ontvangt de verantwoording ook. Maar surplus Welzijn is niet de enige die vrijwilligerswerk in Etten-Leur organiseert, integendeel. Het merendeel van het vrijwilligerswerk wordt door andere verenigingen gecoördineerd.

De meeste raadsleden ervaren dat ze niet voldoende informatie ontvangen om hun controlerende taak vorm te geven. Zo hebben zij onvoldoende zicht op aantal vrijwilligers in Etten-Leur, de omvang van het vrijwilligerswerk dat zij verrichten en de mate waarin vrijwilligerswerk en ook mantelzorg wellicht vaak op de schouders van dezelfde personen terecht komen.

De raad mist informatie over de maatschappelijke effecten die met de huidige inzet worden bereikt. Hoe ervaren vrijwilligers het huidige beleid van de gemeente? De raadsleden hebben behoefte aan indicatoren om te bepalen of doelen uit het vrijwilligersbeleid van de gemeente worden behaald.

De wethouder met het sociaal domein in zijn pakket geeft aan dat er een duidelijke afweging moet worden gemaakt tussen 'need to know' en 'nice to know'. Het is volgens hem niet wenselijk om alle vrijwilligers (en mantelzorgers) in kaart te brengen.

Vrijwilligerswerk laat zich niet dwingen. Belangrijker is het volgens hem om te monitoren of het voorzieningenniveau in de gemeente overeind blijft. Mocht het zo zijn dat verenigingen gaan omvallen, dan betekent dit voor de Etten-Leurse burgers dat er minder aanbod komt van sport, cultuur, welzijns- en jeugdactiviteiten etc. Mocht dit zich voordoen, dan dient de raad zich volgens de wethouder af te vragen of er wel wordt bereikt wat men voor ogen heeft met het vastgestelde beleid zoals verwoord in de Toekomstvisie en de Beleidsvisie Sociaal Domein. Het college heeft het voornemen de ontwikkelingen in het voorzieningenniveau in Etten-Leur in de komende periode nauwlettend te volgen.

Norm:

14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering en de financiële voortgang in het vrijwilligersbeleid.

De gemeente Etten-Leur heeft de uitvoering van de vrijwilligersondersteuning belegd bij de vrijwilligerscentrale van Surplus Welzijn. De gemeenteraad ontvangt het jaarverslag van Surplus. De jaarverslagen geven een algemeen beeld van de behaalde resultaten. Vanaf 2014 ontvangt de gemeenteraad het document Prestatieafspraken Surplus. Dit document bevat met name kwalitatieve informatie over de beoogde effecten, aandachtspunten, activiteiten en resultaten die behaald zijn door Surplus, maar geeft geen duidelijk inzicht in de kosten die gemaakt zijn om bepaalde effecten te bereiken.

Hiernaast ontvangt de gemeenteraad door middel van de jaarrekening informatie van het college over het budget dat door de gemeente wordt ingezet voor de uitvoering van het vrijwilligersbeleid. De jaarrekening zou in de optiek van raadsleden wel overzichtelijker mogen zijn. De jaarrekening wordt beschreven in economische termen en bevat voornamelijk kwantitatieve data. Omdat de jaarrekening niet verder wordt toegelicht, is het lastig om te achterhalen hoe het ingezette budget zich verhoudt tot de uitgevoerde activiteiten.

Op basis van de financiële en kwalitatieve informatie die de raad ontvangt, ontbreekt het de raad aan overzicht van de samenhang tussen ingezette middelen, uitgevoerde activiteiten, behaalde resultaten en uiteindelijke maatschappelijke effecten.

2.5. Actualiteit van het beleid

Norm:

15a. De gemeente heeft zicht op de ontwikkelingen in het aantal vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur en hun behoeften.

De gemeente heeft zicht op de ontwikkelingen in het aantal Etten-Leurse burgers dat vrijwilligerswerk doet op basis van de Burgerpeiling die jaarlijks wordt uitgevoerd (zie ook norm 3a). In de meest recente Burgerpeiling (2014) gaf 32% van de burgers aan in de laatste 12 maanden vrijwilligerswerk te hebben verricht. Deze peiling geeft echter geen zicht op de aard en de omvang van vrijwilligerswerk dat door deze burgers gedaan wordt. Is dit een omvangrijke bestuursfunctie of incidenteel helpen bij een evenement?

Ook heeft de gemeente Etten-Leur geen zicht op de ontwikkelingen in de behoeften van de vrijwilligers (zie ook norm 5a).

Uit de groeps gesprekken met ketenpartners, vrijwilligers en gemeenteraadsleden komt het beeld naar voren dat in Etten-Leur een in omvang beperkte groep vrijwilligers actief is die veel taken oppakt ("de harde kern"). Deze vrijwilligers zijn vaak bij meerdere clubs en verenigingen actief. Iemand is bijvoorbeeld bestuurslid bij vereniging A, verzorgt vervoer bij club B en verricht ook regelmatig hand- en spandiensten in de wijk. Bij deze groep vrijwilligers bestaat het risico op overbelasting. Wanneer taken blijven liggen, bijvoorbeeld omdat een andere vrijwilliger wegvalt, nemen de al drukbezette resterende vrijwilligers deze taken vaak 'tijdelijk' op zich totdat een andere oplossing is gevonden. Dit ervaren zij als vanzelfsprekend. "Je kunt het niet laten liggen, dan gaat het niet goed bij de vereniging, het moet toch gebeuren". Zeker in de gevallen waarin het langer duurt voordat een vervanger is gevonden, wordt de vrijwilliger (te) zwaar belast.

Een bijkomend punt van zorg is dat de gemiddelde leeftijd van deze zeer actieve vrijwilligers volgens de deelnemers aan de groeps gesprekken relatief hoog is. Zij spreken enigszins gekscherend van "de grijze golf". Deelnemers in de groeps gesprekken uiten hun zorg over wie deze taken zal overnemen als de huidige vrijwilligers hier straks door ouderdom, ziekte of overlijden niet meer toe in staat zijn.

Norm:

15b. De gemeente stemt haar beleid af op de ontwikkelingen in het aantal actieve vrijwilligers en hun behoeften.

De gemeente Etten-Leur heeft in de onderzochte periode haar beleid niet nader afgestemd op ontwikkelingen in het aantal vrijwilligers en hun behoeften.

De gemeente Etten-Leur en de vrijwilligerscentrale signaleren echter wel dat er nieuw type vrijwilligers opstaat, dat andere eisen stelt aan het vrijwilligerswerk dat hij/zij wil doen. Zo willen vrijwilligers zich minder vaak voor een langere periode vastleggen aan één vereniging of aan één taak. Ze willen zich vaak wel inzetten voor korte klussen.

Naast deze ontwikkeling van 'de nieuwe vrijwilligers' heeft de transformatie in het sociale domein als gevolg dat er meer vrijwillige inzet wordt gevraagd van burgers. Deze beide ontwikkelingen geven aanleiding voor bijsturing van het huidige beleid en de uitvoering. Binnen de onderzoeksperiode heeft geen bijsturing plaatsgevonden. De visie en doelstellingen uit het vastgestelde beleidsplan Sociaal Domein worden door de gemeente op dit moment (juni 2015) nader uitgewerkt, onder andere voor ondersteuning en waardering van vrijwilligers en mantelzorgers. De gemeente denkt hierbij aan het verbreden van de vrijwilligerscentrale en het verkennen van de mogelijkheden voor een digitale marktplaats.

Norm:

15c. Etten-Leur kent een netwerkaanpak in de ondersteuning van vrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur kent in de onderzochte periode geen netwerkaanpak in de ondersteuning van vrijwilligers (zie ook norm 6a).

Het ontwikkelen van een netwerkaanpak is voor de gemeente een prioriteit bij de actualisatie van het vrijwilligersbeleid die op dit moment wordt uitgevoerd (juni 2015) (zie norm 6c). Hierbij is een nieuwe rol weggelegd voor de vrijwilligerscentrale die

het contact en de afstemming tussen (professionele en vrijwilligers-) organisaties moet gaan stimuleren en een verbindende rol tussen de organisaties dient te gaan spelen, zo omschrijft de wethouder. De netwerkaanpak zou ook kunnen inhouden dat de vrijwilligerscentrale de vrijwilligersorganisaties in Etten-Leur meer (vraaggericht) bijstaat en ondersteunt.

Uit het groeps gesprek met de ketenpartners blijkt dat een aantal van de aanwezige organisaties ook meerwaarde zien in het stimuleren van afstemming tussen (vrijwilligers)organisaties in Etten-Leur. Een enkele organisatie zet hierin zelf al stapjes, bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van de kantine aan een andere vereniging. Andere organisaties richten hun blik vooral op de eigen organisatie en zien geen meerwaarde in afstemming met andere organisaties.

Deze constatering sluit aan bij een recente publicatie van het landelijke kennisinstituut Movisie: 'Dat de kennis van vrijwilligersorganisaties niet genoeg wordt benut, komt ook omdat de organisaties zelf erg naar binnen zijn gericht. Ze zijn druk met eigen organisatorische vraagstukken als financiering, vrijwilligersbeleid en regelgeving. Ze zouden zich veel meer bewust moeten zijn van de rol die ze – kunnen – spelen in de lokale samenleving en die ook veel meer moeten uitventen. Organisaties moeten met elkaar in gesprek. De ervaring leert dat als zij met elkaar praten over vraagstukken, ze van daaruit samen zoeken naar oplossingen die ook bijdragen aan de lokale samenleving. Gemeenten kunnen vrijwilligersorganisaties op deze manier verleiden hun kennis breder in te zetten in de maatschappij en samenwerkingsmogelijkheden met andere vrijwilligersorganisaties te zoeken.'²⁰

Norm:

15d. De gemeente Etten-Leur heeft oog voor nieuwe typen van vrijwilligerswerk.

De gemeente Etten-Leur en de vrijwilligerscentrale signaleren dat er een nieuwe type vrijwilliger opstaat die andere eisen stelt aan het vrijwilligerswerk dat hij/zij wil doen. Vrijwilligers zijn minder dan voorheen geneigd om zich voor een langere periode vast te leggen aan één vereniging of aan één taak. Ze willen zich vaak wel inzetten voor kortere klussen. Het werk moet afwisselend zijn en vrijheid geven in de agenda, bijvoorbeeld om een paar weken op vakantie te gaan. Het huidige beleid van de gemeente Etten-Leur speelt hier nog niet op in.

De huidige werkwijze van de vrijwilligerscentrale bij het matchen van vrijwilligersvacatures en potentiële vrijwilligers door middel van een persoonlijk intakegesprek is traditioneel en gaat uit van een langere betrokkenheid van de vrijwilliger bij de organisatie. De vrijwilligerscentrale bemiddelt tot op heden geen vrijwilligers voor korter durende klussen. Wel heeft de vrijwilligerscentrale het voornemen een pool mensen bij elkaar te brengen die oproepbaar zijn en af en toe een klusje willen doen of een dag mee willen helpen bij een activiteit.

Het nieuwe type vrijwilliger en nieuwe typen vrijwilligerswerk zijn onderwerpen in de beleidsactualisatie die op dit moment door de gemeente wordt uitgevoerd. Het stre-

²⁰ Bron: www.movisie.nl (23 juni 2015)

ven om gebruik te gaan maken van een digitale marktplaats voor vrijwilligersklussen maakt hier onderdeel van uit (zie norm 6c).

Norm:

15e. De gemeente Etten-Leur is alert op het aanvragen van Verklaringen Omtrent Gedrag.

De gemeente Etten-Leur heeft geen beleid ten aanzien van het stimuleren van aanvragen van Verklaringen Omtrent gedrag (VOG's) voor vrijwilligers. Binnen het vrijwilligerswerk is een Verklaring Omtrent Gedrag niet wettelijk verplicht. Het is wel één van de maatregelen die een vereniging kan nemen om een veilig klimaat te scheppen. Voor vrijwilligerswerk met jeugdigen en gehandicapten is de aanvraag van een VOG gratis.²¹ De gemeente Etten-Leur laat de keuze voor het wel of niet verplicht stellen van een VOG voor vrijwilligers over aan de organisaties die met vrijwilligers werken en maakt geen reclame voor de mogelijkheden om relatief eenvoudig en gratis VOG's aan te vragen.

Uit het groepsgesprek met ketenpartners blijkt dat met name grotere verenigingen in Etten-Leur die zijn aangesloten bij een landelijke koepel hier beleid op hebben geformuleerd. Het ministerie van Veiligheid en Justitie startte in mei 2015 een landelijke campagne om het belang van een VOG voor vrijwilligers die werken met kwetsbare groepen beter onder de aandacht te brengen bij verenigingen. De campagne heeft als titel 'Seksueel grensoverschrijdend gedrag. Maak er een punt van'.²²

²¹ Bron: www.vng.nl (19 juni 2015).

²² Bron: www.rijksoverheid.nl/nieuws. Nieuwsbericht d.d. 18 mei 2015.

3. **Beleid informele zorg: mantelzorgers en zorgvrijwilligers**

In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid van de gemeente Etten-Leur voor de ondersteuning van informele zorg. Onder informele zorg rekent de gemeente Etten-Leur zowel mantelzorgers als vrijwilligers die actief zijn in de zorgsector (zorgvrijwilligers). De Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010–2013 van de gemeente Etten-Leur vormt binnen dit onderzoek het startpunt. Onder enkele normen in dit hoofdstuk worden (grotendeels) dezelfde bevindingen gerapporteerd als onder de overeenkomstige normen in hoofdstuk 2. Dit geldt met name voor de normen in paragraaf 3.4 over sturing door en verantwoording aan de gemeenteraad. De ervaringen van de gemeenteraad op deze normen zijn gelijk voor het vrijwilligersbeleid en het beleid informele zorg van de gemeente Etten-Leur, mede doordat het beleid voor deze twee onderwerpen in dezelfde beleidsdocumenten is vastgelegd.

Mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur

Mantelzorgers

Nederland kent meer dan drie miljoen volwassen mantelzorgers. Zij zorgen meestal voor een kwetsbare ouder, broer, zus, of kind. Uit landelijke cijfers van het SCP en het Expertisecentrum Mantelzorg blijkt dat gemiddeld 13,8% van de burgers in een gemeente mantelzorger is en dat gemiddeld 15,5% van de mantelzorgers overbelast is. Op basis van deze cijfers wonen in Etten-Leur circa 5.800 mantelzorgers waarvan, indien de situatie in Etten-Leur evenredig zou zijn aan de landelijke situatie, zo'n 900 mantelzorgers overbelast zouden zijn (op basis van extrapolatie van de landelijke cijfers).

Mantelzorg kent vele verschillende vormen. Dit geldt onder meer voor de taken die mantelzorgers verrichten. Van boodschappen doen, het verzorgen van het huishouden en de administratie, vervoer en begeleiding bij ziekenhuisafspraken tot persoonlijke verzorging van de hulpvrager. Diversiteit is ook te zien in het aantal uur mantelzorg dat in de week wordt geboden en de lengte van de periode waarover mantelzorg wordt geboden. We spreken van intensieve mantelzorg wanneer de mantelzorger meer dan 8 uur per week biedt en over langdurig hulp wanneer de mantelzorg langer dan 3 maanden duurt.

Wat mantelzorg kenmerkt is dat diens inzet voor de mantelzorger als een (morele) verplichting wordt ervaren die voortkomt uit de reeds bestaande (familie)band met de hulpvrager. Mantelzorg is geen keuze. Dit is het verschil met een zorgvrijwilliger. De zorgvrijwilliger kiest zelf voor het doen van dit type vrijwilligerswerk en eventueel de (professionele of vrijwilligers-)organisatie waarvoor hij/zij dit vrijwilligerswerk doet.

Zorgvrijwilligers

In Etten-Leur zijn veel zorgvrijwilligers actief. Sommige zorgvrijwilligers zijn actief binnen patiënten- en cliëntenorganisaties, bijvoorbeeld Ypsilon²³, of bij lokale afdelingen van landelijke organisaties zoals de Zonnebloem en de Algemene Nederlandse

²³ Vereniging van familieleden en naasten met een verhoogde psychische kwetsbaarheid voor psychose.

Bond voor Ouderen (ANBO) en de Unie KBO. Ook zetten zorgvrijwilligers zich in bij professionele zorgaanbieders, zoals Avoord Zorg en Wonen en Surplus Zorg.

Zorgvrijwilligers kunnen zowel actief zijn bij mensen thuis, als op woonzorglocaties en locaties voor dagbesteding. Een deel van de zorgvrijwilligers zet zich gedurende een langere periode in voor een vaste cliënt, waardoor vaak ook een persoonlijke band wordt opgebouwd. Evenals voor vrijwilligers in andere sectoren geldt dat de taken van zorgvrijwilligers divers van aard zijn. In het kader hieronder geven we een aantal voorbeelden. De inzet van zorgvrijwilligers in Etten-Leur is van grote waarde voor mensen met een ondersteuningsbehoefte. Zorgvrijwilligers zorgen voor persoonlijke aandacht, een luisterend oor en activiteiten die anders niet mogelijk zouden zijn.

Enkele voorbeelden van taken die zorgvrijwilligers in Etten-Leur uitvoeren:

- tijdelijk overnemen van de taken van de mantelzorger zodat de mantelzorger even iets voor zichzelf kan gaan doen
- organiseren van bijeenkomsten waar mensen met dezelfde aandoening (plus evt. gezinsleden) elkaar kunnen ontmoeten en ervaringen kunnen uitwisselen (lotgenotencontact)
- het bieden van informatie en advies aan thuiswonende ouderen over wonen, zorg en welzijn als vrijwillige ouderenadviseur
- buddy zijn voor een thuiswonende cliënt met bv. psychiatrische problematiek of een verstandelijke beperking. Samen activiteiten ondernemen die de cliënt aanspreken, zoals samen de krant lezen, boodschappen doen, winkelen, koken, fietsen, naar de bioscoop of het theater gaan.
- gastheer/gastvrouw zijn in de gezamenlijke woonkamer van een verzorgingshuis
- begeleiden van activiteiten op een locatie voor dagbesteding, zoals muziek maken, spelletjes doen en dansen.
- verzorgen van het vervoer van cliënten van en naar een locatie voor dagbesteding
- begeleiden van een dagje uit voor mensen met een lichamelijke beperking
- vrijwillig mentor voor iemand die zijn of haar eigen belangen niet goed (meer) alleen kan behartigen (benoemd door de rechtbank).

Wie doet wat: ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur

De uitvoering van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers is door de gemeente Etten-Leur belegd bij de stichting Hulp en Ondersteuning Op Maat (HOOM). HOOM is sinds 1 januari 2012 een dochterstichting van Surplus.

HOOM wordt door de gemeente Etten-Leur gesubsidieerd voor:

- Steunpunt Mantelzorg: informatievoorziening, contactbijeenkomsten voor mantelzorgers, themabijeenkomsten en cursussen voor deskundigheidsbevordering, het bieden van respijtzorg, individuele en collectieve mantelzorgondersteuning.
- Vrijwilligerszorg (inclusief buddyzorg en vriendendienst): werven en ondersteunen van zorgvrijwilligers door middel van informatievoorziening, deskundigheidsbevordering (cursussen en themabijeenkomsten) en begeleiden van zorgvrijwilligers door een consultant.
- Alzheimercafé: informatiebijeenkomsten en lotgenotencontact voor mensen die te maken hebben met dementie.

Hiernaast ontvangt HOOM een kleine subsidie (zo'n €1.000,- per jaar) voor het faciliteren van het Steunpunt Zelfhulp: lotgenotencontact/gespreksgroepen van mensen met verschillende aandoeningen.

De gemeente Etten-Leur heeft zelf een rol in het signaleren van behoefte aan mantelzorgondersteuning op het moment dat een Wmo-consulent van de gemeente in gesprek is met een hulpvrager of een mantelzorger. Vaak ontstaat dit gesprek omdat door of voor de hulpvrager een Wmo-voorziening wordt aangevraagd bij de gemeente.

De Wmo-consulenten van de gemeente werken op meerdere locaties in Etten-Leur:

- Het centrale Wmo-loket Elz²⁴ in de hal van het Stadskantoor.
- De vier sociale wijkteams²⁵ in Etten-Leur (Centrum, West, Noord, Zuid).

Indien de Wmo-consulent een behoefte aan mantelzorgondersteuning signaleert, kan hij/zij de mantelzorger hiervoor doorverwijzen naar HOOM. Mantelzorgers kunnen ook rechtstreeks contact opnemen met HOOM voor mantelzorgondersteuning.

3.1. Beschrijving huidig beleid

Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk

Onder informele zorg verstaat de gemeente zowel mantelzorg als de niet professionele zorg die mensen op vrijwillige basis verlenen aan medeburgers. 'Deze zogenaamde vrijwilligerszorg is gelet op de vrijwillige inzet een vorm van vrijwilligerswerk. Maar gezien de specifieke aard van de hulp/zorgverlening en de sterke relatie met de mantelzorgondersteuning zijn wij van mening dat de vrijwilligerszorg samen met mantelzorgondersteuning meer thuishoort bij de informele zorg dan bij het vrijwilligerswerk.' Zo stelt de gemeente in de nota op p.7.

In de nota beschrijft de gemeente drie doelstellingen voor het beleid omtrent informele zorg, te weten:

1. De gemeente Etten-Leur levert een bijdrage aan het behouden, waarderen en ondersteunen van mantelzorgers en zorgvrijwilligers zodat zij hun waardevolle inzet in de samenleving kunnen blijven geven;
2. Het (verder) verbeteren van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers;
3. Aandacht en ondersteuning voor specifieke doelgroepen zoals jonge mantelzorgers, mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen, werkende mantelzorgers en allochtone mantelzorgers.

De gemeente subsidieert HOOM (Hulp en Ondersteuning Op Maat) om de ondersteuning van mantelzorgers in de gemeente vorm te geven en bovenstaande doelen te behalen. HOOM verzorgt in dit kader onder andere het Steunpunt Mantelzorg. Bij dit steunpunt kan iedereen terecht voor praktische en emotionele ondersteuning. HOOM is met ingang van 01-01-2012 een dochterstichting geworden van Surplus. De pres-

²⁴ http://www.ettenleur.nl/Inwoner/Alle_onderwerpen/Wmo_Zorg_en_gezondheid/Wmo_en_Loket_elz/Loket_elz_contact_en_algemene_informatie.

²⁵ <http://www.etten-leurdoethetgewoon.nl/Wijkteam>.

tatieafspraken met HOOM zijn daarom met ingang van 01-01-2014 onderdeel geworden van de prestatieafspraken met Surplus²⁶.

Naast HOOM zijn volgens de gemeente ook de eerstelijns hulp (huisartsen), zorginstellingen, welzijnsinstellingen, verzekeraars, werkgevers e.d. actoren die een belangrijke rol spelen op het gebied van mantelzorgondersteuning. De gemeente spreekt hen in de nota aan op hun verantwoordelijkheid, maar wijdt niet uit hoe deze organisaties ondersteund zouden kunnen worden, hoe zij met elkaar en met HOOM zouden moeten samenwerken noch over de rol van de gemeente in deze samenwerking.

Notitie huisvesting mantelzorg

In 2009 is de Notitie huisvesting mantelzorg gemeente Etten-Leur vastgesteld, die mogelijkheden beschrijft om mantelzorg te ondersteunen vanuit ruimtelijk-planologisch oogpunt. Aanleiding vormde het feit dat steeds meer inwoners graag zelf voor hun zorgbehoevende ouders of kinderen willen zorgen en daarom in elkaars nabijheid willen wonen. Wegens privacy voor zowel de mantelzorger als de zorgbehoevende, willen zij hiervoor (extra) ruimte creëren. In de notitie worden de maximale bouwmogelijkheden voor huisvesting voor mantelzorg uiteengezet. Binnen deze regels hebben de inwoners de keuzemogelijkheid om zelf te bepalen voor welke vorm van huisvesting men kiest.

Op dit moment (juni 2015) werkt de gemeente Etten-Leur aan een notitie Mantelzorg(woning) waarin nader wordt beschreven wat onder een mantelzorgwoning wordt verstaan en aan welke voorwaarden dient te worden voldaan om vergunningsvrij een mantelzorgwoning te kunnen realiseren.

Wmo-beleidsplan Op eigen kracht

Het Wmo-beleidsplan 2012-2015 'Op eigen kracht' bouwt voort op de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk en de doelen die daarin worden genoemd. In het plan wordt gewag gemaakt van een knelpunt rond de uitvoering van projecten voor de specifieke doelgroepen mantelzorgers (jonge mantelzorgers, werkende mantelzorgers en allochtone mantelzorgers), wegens gebrek aan financiële middelen. De gemeente ziet nog steeds een noodzaak voor de ondersteuning van deze specifieke groepen mantelzorgers om overbelasting te voorkomen. In het Wmo-beleidsplan is opgenomen dat de activiteiten alsnog zullen worden uitgevoerd. Daarnaast wordt een klanttevredenheidsonderzoek onder mantelzorgers in 2013 toegezegd. De gemeente specificeert niet of het gaat om breed onderzoek onder burgers in de gemeente of alleen onder de mantelzorgers die bekend zijn bij het Mantelzorgsteunpunt.

Tot slot wil de gemeente met de inrichting van de Woonservicegebieden de mantelzorgondersteuning en de zorgvrijwilligers dicht bij de burgers in de wijk aan gaan bieden. Daarvoor zullen afspraken worden gemaakt met het Steunpunt Mantelzorg en de vrijwilligerscentrale om hun rol binnen het netwerk van het sociaal wijkteam op te pakken. 'Mantelzorgers komen daardoor eerder in beeld, overbelaste mantelzor-

²⁶ Surplus is een regionale organisatie voor welzijn, zorg, wonen en comfort in West- en Midden-Brabant. Surplus bestaat uit meerdere dochterstichtingen waaronder Surplus Welzijn, Surplus Zorg, Surplus Comfort en HOOM. Bron: www.surplusgroep.nl

gers worden eerder opgespoord en de ondersteuning kan op maat worden ingevuld.’ (p.30)

Beleidsplan Sociaal Domein

Volgens de schattingen van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en landelijke Expertisecentrum Mantelzorg wonen er vandaag de dag circa 5.800 mantelzorgers in Etten-Leur, waarvan, indien de situatie in Etten-Leur evenredig zou zijn aan de landelijke situatie, zo’n 900 mantelzorgers overbelast zouden zijn. Dit probleem signaleert de gemeente Etten-Leur in haar beleidsplan Sociaal Domein 2015-2018. De gemeente verwacht dat de druk op mantelzorgers de komende jaren groter zal worden. ‘Bij alle drie de decentralisaties wordt een groter beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheden van het sociale netwerk.’ (p.24)

Dit is geheel in lijn met het uitgangspunt van het beleid van de gemeente: de eigen verantwoordelijkheid van de burger voorop. Daarbij heeft de gemeente volgens de wethouder die het sociaal domein in zijn pakket heeft wel een rol om mantelzorg mogelijk te maken. Het is de rol van de gemeente om in gesprek te gaan met de burger, in de eerste plaats de cliënt maar ook met de mantelzorger, over wat mensen zelf kunnen doen en de ondersteuning die de gemeente kan bieden om de mantelzorg vol te houden.

In het beleidsplan Sociaal Domein spreekt de gemeente de ambitie uit om het bereik van mantelzorgers te vergroten. De gemeente zal het Mantelzorgcompliment, dat voorheen door de Sociale Verzekeringsbank werd uitgekeerd, loslaten en ombuigen naar maatwerk. De verantwoordelijk wethouder legt uit dat het Mantelzorgcompliment in zijn oude vorm wel een blijk van waardering was, maar de situatie van mantelzorgers niet veranderde. De gemeente vindt het nu veel belangrijker om de situatie van de mantelzorger te kennen en in te kunnen grijpen, bijvoorbeeld bij overbelasting. ‘Dat betekent onder meer dat er in de keukentafelgesprekken ook aandacht moet zijn voor de mantelzorger en de ondersteuning die nodig is.’(Beleidsplan Sociaal Domein Etten-Leur, 2014, p.42).

De gemeente neemt de basisfuncties van mantelzorgondersteuning, zoals die zijn opgesteld door het ministerie van VWS, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Mezzo, als uitgangspunt voor het beleid. De basisfuncties bestaan uit:

1. Informatie
2. Advies en Begeleiding
3. Emotionele steun
4. Educatie
5. Praktische hulp
6. Respijtzorg
7. Financiële tegemoetkoming (bv ook vrijstelling van sollicitatieplicht)
8. Materiële hulp.

Verder wil de gemeente de dag van de mantelzorg in stand houden. ‘We gebruiken dit platform om mantelzorgers te informeren, te bereiken, in beeld te krijgen en uiteraard ook om erkenning en waardering te geven. We zetten in op een hoog bereik van mantelzorgers overeenkomstig de aantallen (900) die bekend zijn in het kader van het mantelzorgcompliment. We willen de komende vier jaren naar dit aantal toegroeien.’(p.43, beleidsplan Sociaal Domein). Tot slot geeft de gemeente aan vanuit

het bestaande aanbod van mantelzorgondersteuning verder te werken aan de afstemming op specifieke doelgroepen, zoals jonge mantelzorgers en werkende mantelzorgers.

3.2. Doeltreffendheid

Norm:

1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers helder geformuleerd.

De gemeente Etten-Leur heeft haar visie op de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers helder geformuleerd. Deze visie is uitgewerkt in de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 (zie ook paragraaf 3.1.) en heeft als kader de door het ministerie van VWS beschreven basisfuncties voor lokale ondersteuning van mantelzorg (zie boven) en vrijwilligerswerk.²⁷

Basisfuncties voor vrijwilligerswerk:

- Vertalen maatschappelijke ontwikkelingen
- Verbinden en makelen
- Versterken
- Verbreiden
- Verankeren.

Het uitgangspunt van het gemeentelijke beleid is het waarderen en ondersteunen van mantelzorgers. Er moet een betere balans gevonden worden tussen de draaglast en draagkracht van de mantelzorger, met als einddoel het verminderen en voorkomen van overbelasting bij mantelzorgers en zorgvrijwilligers. Mantelzorgers en zorgvrijwilligers leveren namelijk een waardevolle bijdrage aan de samenleving. Mantelzorgers zorgen ervoor dat ouderen, gehandicapten en zieken zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Mantelzorg vormt een omvangrijk, onbetaald, onderdeel van de care-kant in de gezondheidszorg. De mantelzorger is dan ook een belangrijke partner in het lokale zorgbeleid.

In het Wmo-beleidsplan 2012-2015 onderschrijft de gemeente Etten-Leur wederom het belang van de inzet van mantelzorgers en zorgvrijwilligers voor de samenleving en wijst voor haar visie en doelstellingen bij de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers terug naar de Nota uit 2010 aangezien de maatschappelijke uitdagingen in de optiek van de gemeente niet zijn veranderd.

²⁷ De basisfuncties voor de lokale ondersteuning van mantelzorg en vrijwilligerswerk zijn opgesteld door het ministerie van VWS in afstemming met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Mezzo (landelijke vereniging mantelzorgers en vrijwilligerszorg) en de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV). De basisfuncties vormden een richtinggevend, niet vrijblijvend, kader om de gemeentelijke ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers te versterken.

Norm:

1b. De te bereiken doelen van beleid omtrent de ondersteuning van informele zorg zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 heeft de gemeente Etten-Leur drie hoofddoelstellingen voor informele zorg geformuleerd en uitgewerkt. De hoofddoelstellingen zijn niet SMART geformuleerd. Onder doelstelling 1 zijn beoogde resultaten beschreven die wel SMART zijn geformuleerd. Voor de beoogde resultaten onder de doelstellingen 2 en 3 geldt dit echter niet.

Deze beoogde resultaten zijn een beschrijving van de acties die de gemeente wil (laten) ondernemen, geen beschrijving van een concreet en meetbaar einddoel.

Doelstelling 1

De gemeente Etten-Leur levert een bijdrage aan het behouden, waarderen en ondersteunen van mantelzorgers en zorgvrijwilligers zodat zij hun waardevolle inzet in de samenleving kunnen blijven geven.

- 1a. De gemeente streeft ernaar om vanaf 2010 de bekendheid met het Steunpunt Mantelzorg onder burgers per jaar met 5% te verhogen. Eind 2013 is 46% van de Etten-Leurse burgers bekend met het Steunpunt Mantelzorg.
- 1b. In 2013 is het gebruik van het Steunpunt Mantelzorg gestegen naar 4% van de Etten-Leurse burgers.

Doelstelling 2

Het (verder) verbeteren van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers.

- 2a. Voortzetten en versterken van de mantelzorgondersteuning
- 2b. Mantelzorgondersteuning als onderdeel van de cliëntondersteuning Wmo-loket.
- 2c. Aanbieden basisfuncties ondersteuning mantelzorg.
- 2d. Voldoende mogelijkheden van respijtzorg.

Doelstelling 3

Aandacht en ondersteuning voor specifieke doelgroepen zoals jonge mantelzorgers, mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen, werkende mantelzorgers en allochtone mantelzorgers.

- 3a. Het project 'jonge mantelzorgers' zal twee achtereenvolgende jaren uitgevoerd worden in het basis en voortgezet onderwijs.
- 3b. Optimaal ondersteuningsaanbod uitwerken in het Wmo-verstrekkingenboek ten behoeve van mantelzorgers, die langdurig en intensief zorgen.
- 3c. De gemeente heeft als doel het project 'werkende mantelzorgers' twee jaar lang uit te voeren en aan de hand van een evaluatie verder te bepalen of voortzetting wenselijk is.
- 3d. De gemeente heeft als doel het project 'allochtone mantelzorgers' twee jaar lang te laten uitvoeren en aan de hand van een evaluatie te bepalen of een voortzetting wenselijk is.

Norm:

2. De visie op de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers is uitgewerkt in heldere richtlijnen voor de uitvoering.

In haar visie op de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers heeft de gemeente Etten-Leur helder verwoord dat zij bij de uitvoering van deze ondersteuning wenst aan te sluiten bij de basisfuncties voor lokale ondersteuning van mantelzorg en vrijwilligerswerk (zie norm 1a). Deze basisfuncties vormen een kapstok voor het pakket aan mantelzorgondersteuning dat in opdracht van de gemeente door HOOM wordt aangeboden.

Ook heeft de gemeente in de nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 per beleidsdoelstelling beschreven welke activiteiten en instrumenten zij wil (laten) inzetten om deze doelstelling te behalen (zie norm 1b). In het Wmo-beleidsplan (2012) is de uitvoering van deze activiteiten en instrumenten, zoals beschreven in de nota uit 2010, opnieuw bekrachtigd. Tevens zijn in deze nota en in het Wmo-beleidsplan vier doelgroepen onderschreven waarop de ondersteuning zich specifiek dient te richten. Voor drie van deze doelgroepen wordt de uitvoering van een apart project voorgescreven (zie norm 1b).

In de tussentijdse rapportages en jaarverslagen van HOOM (sinds 2012 onderdeel van Surplus) zijn de visie, de doelstellingen, de activiteiten en de doelgroepen die door de gemeente zijn beschreven terug te vinden. Dit wijst erop dat de uitvoerende partij helder voor ogen heeft wat de gemeente wil bereiken met de ondersteuning van mantelzorgers wil bereiken. Dit beeld is door Surplus in een interview bevestigd.

Norm:

3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur.

De gemeente Etten-Leur heeft beperkt zicht op het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur.

De gemeente maakt gebruik van een GGD monitor die inzicht geeft in het aantal volwassenen dat mantelzorg verleent (monitor volwassenen en ouderen). Een nadeel is dat deze monitor slechts eenmaal per vier jaar wordt uitgevoerd en de gegevens daardoor niet altijd recent zijn. De laatste meting van deze monitor vond plaats in 2012. Uit die meting bleek dat resp. 12% van de volwassenen en 13% van de ouderen (65 jaar en ouder) in Etten-Leur mantelzorg verleent. Dit is in lijn met landelijke gegevens.

Bij het Mantelzorgsteunpunt staan op dit moment zo'n 250 mantelzorgers geregistreerd. Uit gegevens van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) blijkt echter dat tot 2015 per jaar zo'n 900 mensen uit Etten-Leur aanspraak maakten op het Mantelzorgcompliment. Hiernaast zullen in Etten-Leur mantelzorgers actief zijn die geen aanvraag deden voor het Mantelzorgcompliment. Als we de landelijke SCP cijfers extrapoleren zijn er circa 5.800 mantelzorgers in Etten-Leur, waarvan indien de situatie in Etten-Leur evenredig zou zijn aan de landelijke situatie, zo'n 900 mantelzorgers overbelast zouden zijn. De gemeente en HOOM merken op dat het zeer lastig is om een goed beeld te krijgen van het aantal mantelzorgers in Etten-Leur en hun situatie.

Zo zien mensen zichzelf niet altijd als mantelzorger ("dat doe je gewoon voor elkaar") of willen zij zich niet als mantelzorger bekend maken, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van psychiatrische problematiek bij een gezinslid.

Ook voor zorgvrijwilligers geldt dat slechts een beperkt deel bekend is bij HOOM. Zorgvrijwilligers ontvangen veelal ondersteuning vanuit de zorgaanbieder waarvoor zij werken en zijn vaak niet in beeld bij de gemeente. De gemeente heeft zicht op het aantal Etten-Leurse burgers dat vrijwilligerswerk doet op basis van de Burgerpeiling die jaarlijks wordt uitgevoerd. In de meest recente Burgerpeiling (2014) gaf 32% van de burgers aan in de laatste 12 maanden vrijwilligerswerk te hebben verricht. Deze peiling geeft echter geen zicht op de aard van het vrijwilligerswerk, zodat niet kan worden vastgesteld in hoeverre het hier gaat om zorgvrijwilligers.

Norm:

3b. De gemeente benut/betrekt kennis over het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur in beleidsvorming en uitvoering.

Bij norm 3a is weergegeven dat de gemeente geen volledige en actuele kennis heeft van het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur. De gemeente heeft de kennis dan ook niet kunnen benutten voor beleidsvorming en -uitvoering.

Norm:

4. De resultaten van de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers worden transparant in beeld gebracht.

De ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers is door de gemeente Etten-Leur belegd bij HOOM (onderdeel van Surplus). Tot 2014 rapporteerde HOOM aan de gemeente over de resultaten van haar inzet op basis van output: aantallen geregistreerde mantelzorgers, aantal georganiseerde bijeenkomsten etc. Deze gegevens gaven, zoals de gemeente zelf ook opmerkt, een 'plat' inzicht in de uitgevoerde activiteiten. Ze gaven echter geen inzicht in de daadwerkelijk bereikte resultaten in de relatie tot de beleidsdoelen van de gemeenten: er zorg voor dragen dat mantelzorgers en zorgvrijwilligers hun waardevolle inzet in de samenleving kunnen blijven geven.

Met ingang van 2014 is de wijze waarop de gemeente informatie van Surplus vraagt en de wijze waarop Surplus deze informatie aan de gemeente aanlevert, gewijzigd. Surplus rapporteert aan de gemeente op basis van prestatieafspraken, verdeeld over vijf thema's. De gemeente geeft vanuit haar regierol per thema aan welk maatschappelijk effect zij bereikt wil zien en op welke wijze zij dit effect gaat meten (effectindicatoren). Surplus geeft op hoofdlijnen aan welke activiteiten zij gaat uitvoeren om de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken en de resultaten die zij daarmee beoogt (resultaatindicatoren).

Het college en de raad ontvangen op twee momenten per jaar een rapportage vanuit Surplus:

- In september een zogenoemde 'stoplichtrapportage' op basis van de resultaatindicatoren over het eerste half jaar;

- In april het jaarverslag over het voorgaande jaar met daarin een inhoudelijke verantwoording op het bereik van de gewenste maatschappelijke effecten (resultaatindicatoren). De gemeente toetst dit aan de hand van effectindicatoren.

In de prestatieafspraken met Surplus voor 2014 en 2015 is de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers niet als zelfstandig onderdeel weergegeven. In plaats hiervan zijn verschillende onderdelen van de ondersteuning die geboden wordt, ondergebracht bij verschillende beoogde maatschappelijke effecten. Zo is het organiseren van ontmoetingsactiviteiten voor mantelzorgers ondergebracht bij het maatschappelijk effect 'Er is voldoende ontmoetingsmogelijkheid voor inwoners'. Ondersteuning van jonge mantelzorgers en jonge vrijwilligers staat vermeld bij het maatschappelijk effect 'Meer jongeren voelen zich betrokken en dragen bij aan de samenleving'. Dit is een keuze van de gemeente binnen het bredere proces 'resultaatgericht werken en sturen op maatschappelijke effecten'.

Het gevolg van deze keuze is dat het overzicht van de ingezette activiteiten en behaalde resultaten op één bepaald beleidsthema, zoals mantelzorgondersteuning, ontbreekt.

Norm:

5a. De gemeente heeft zicht op het oordeel van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur over de ondersteuning vanuit of via de gemeente.

De gemeente Etten-Leur heeft geen zicht op het oordeel van mantelzorgers en zorgvrijwilligers over het palet aan ondersteuning dat geboden wordt vanuit of via de gemeente. Dit oordeel is in de onderzochte periode noch door de gemeente noch door HOOM op gestructureerde wijze gepeild.

In de tweede helft van 2014 heeft de Inspiratietafel Dementievriendelijke Gemeente Etten-Leur wel een behoeftepeiling uitgevoerd onder mantelzorgers, vrijwilligers en professionals die specifiek te maken hebben met dementie. Hiervoor is een groeps-gesprek uitgevoerd met mantelzorgers en één met professionals, met als doel inzicht te krijgen in de ondersteuningsbehoeften van mantelzorgers en hun dementerende patiënten.²⁸ De aanwezige mantelzorgers gaven onder meer aan als gelijke gezien te willen worden in gesprekken met professionals. Zij ervaren iedere dag weer wat het is om met mensen met dementie om te gaan en weten wat wel of niet werkt voor de betreffende persoon (zie ook norm 5f).

Hiernaast ervoeren de mantelzorgers in 2014 veel onzekerheid als gevolg van de (landelijke) wijzigingen in beleid die voor 2015 op stapel stonden. Mantelzorgers willen graag tijdig van de gemeente horen als er wijzigingen zijn en wat dat voor hun situatie kan betekenen.

Ten slotte is het belang van voldoende dagopvang en respijtvorzieningen benadrukt, om ervoor te zorgen dat de mantelzorger af en toe 'de batterij opnieuw kan opladen'. Uit het verslag van de behoeftepeiling kan niet worden opgemaakt of de bestaande aanbod van respijtvorzieningen in Etten-Leur volgens de aanwezige mantelzorgers voldoende is.

²⁸ Rapportage van de bijeenkomst met mantelzorgers, vrijwilligers en professionals d.d. 4 september 2014. Gemeente Etten-Leur.

Op dit moment bereidt de gemeente Etten-Leur in het kader van de nieuwe invulling van het mantelzorgcompliment een inventarisatie onder mantelzorgers voor. De centrale vraag hierbij is op welke manier de gemeente de waardering waarvoor het mantelzorgcompliment bedoeld was vorm zou kunnen geven, aansluitend bij de behoeften van mantelzorgers. De gemeente is voornemens de wensen van mantelzorgers voor de vormgeving van deze waardering op een kwalitatieve manier in beeld brengen, door middel van groepsgesprekken met mantelzorgers en zorgaanbieders.

Norm:

5b. Mantelzorgers en zorgvrijwilligers voelen zich gewaardeerd door de gemeente.

Het mantelzorgcompliment is een instrument om waardering te tonen voor de inzet die mantelzorgers leveren. Tot 2015 werd het mantelzorgcompliment jaarlijks door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) uitgekeerd.

Het budget dat hiervoor werd ingezet, is met ingang van het jaar 2015 door het Rijk overgedragen aan gemeenten. De gemeente Etten-Leur wil in de toekomst haar waardering voor mantelzorgers op een andere wijze gaan uiten. De vorm die hiervoor gekozen wordt, is door de gemeente nog niet vastgelegd. Om deze reden zal het mantelzorgcompliment in 2015 nog op de oude wijze worden uitgekeerd (zie ook norm 9a).

Uit de groepsgesprekken met ketenpartners, mantelzorgers en zorgvrijwilligers blijkt dat het mantelzorgcompliment, zoals dit door de SVB werd uitgekeerd, wordt gezien als een belangrijk instrument om waardering te tonen voor de inzet die mantelzorgers leveren. Voor de respondenten in de groepsgesprekken is niet duidelijk op welke manier de gemeente Etten-Leur het budget voor het mantelzorgcompliment dit jaar en de komende jaren gaat inzetten. Enkele respondenten zijn ontevreden over deze onduidelijkheid.

De mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de groepsgesprekken voelen zich enigszins tot niet gewaardeerd door de gemeente Etten-Leur. De aanwezige zorgvrijwilligers merken op dat zij voor waardering ook niet direct aan de gemeente denken. Zij zoeken en vinden waardering voor hun inzet in de eerste plaats bij de cliënten voor wie zij zich inzetten. In de tweede plaats ontvangen zij waardering vanuit de organisaties waarvoor zij zich inzetten. De wijze waarop de vrijwilligerscoördinator van de organisatie omgaat met 'zijn' / 'haar' vrijwilligers speelt hier een belangrijke rol.

Norm:

5c. Mantelzorgers en zorgvrijwilligers voelen zich gefaciliteerd door de gemeente.

De gemeente Etten-Leur faciliteert mantelzorgers en zorgvrijwilligers door het structureel ondersteunen van HOOM. HOOM faciliteert mantelzorgers door middel van informatievoorziening, (lotgenoten)contactbijeenkomsten, deskundigheidsbevordering en het bieden van respijtzorg. HOOM faciliteert zorgvrijwilligers door middel van informatievoorziening, deskundigheidsbevordering en het bieden van begeleiding door een consulent.

De mantelzorgers en zorgvrijwilligers die deelnamen aan de groepsgesprekken voelden zich beperkt tot niet gefaciliteerd door de gemeente Etten-Leur. Hierbij spelen meerdere factoren een rol. Zorgvrijwilligers kijken voor waardering en ook voor facili-

tering in de eerste plaats naar de organisatie waarvoor zij zich inzetten. Niet alle zorgvrijwilligers kennen het ondersteuningsaanbod van HOOM (zie norm 5d). Dit laatste gold ook voor de mantelzorgers in het groepsgesprek. Wanneer HOOM wel bekend is bij zorgvrijwilligers en mantelzorgers leggen zij niet altijd de relatie met de gemeente.

Hiernaast wordt door meerdere mantelzorgers opgemerkt dat HOOM sterk aanbodgericht werkt. "HOOM heeft haar aanbod kant en klaar liggen. En daar mag ik dan aan mee doen. Maar iedere mantelzorger is anders en heeft andere behoeften.", zo formuleert een mantelzorger. HOOM ziet het vraaggericht maken van haar ondersteuningsbehoefte, en zo het bieden van meer maatwerk in de ondersteuning aan mantelzorgers, als belangrijke uitdaging voor de toekomst.

De mantelzorgers die we hebben gesproken voelen zich tot slot soms wel en soms niet goed ondersteund door de gemeente op het moment dat zij zorg of een hulpmiddel willen regelen voor degene waar zij zorg aan leveren.

Daarbij spelen meerdere factoren een rol. Zo zijn de brieven van de gemeente niet in begrijpelijke taal geformuleerd en duurt de aanvraag voor een voorziening lang, zo is hun ervaring. De openingstijden van het Wmo-loket Elz zijn in de optiek van de respondenten te krap. "Je zou binnen moeten kunnen lopen op een moment dat het jou schikt, juist wanneer je even thuis weg kunt.", zo stelt een van de mantelzorgers.

De mantelzorgers in de groepsgesprekken hadden wisselende ervaringen met de mate waarin Wmo-consulenten meedenken over de situatie van de cliënt en de mantelzorgers, en aandacht hebben voor 'de vraag achter de vraag'. Volgens de gemeente is de taak van de Wmo-consulenten om in gesprekken met de mantelzorger en de zorgvrager in beeld te brengen waar het probleem ligt ('vraag achter de vraag') en welke mogelijke oplossingen er zijn. Hierbij wordt verder gekeken dan alleen de hulpmiddelen die de gemeente kan regelen. Zo wordt verwezen naar de voorzieningengids waarin een overzicht is opgenomen van diverse instellingen en organisaties die ondersteuning kunnen bieden in Etten-Leur. Op het moment dat een mantelzorger een voorziening vraagt die niet onder de Wmo valt, wordt de mantelzorger met tips, ideeën en –indien van toepassing– een doorverwijzing verder geholpen, zo beschrijft de gemeente.

De Wmo-consulenten kijken ook naar overbelasting van mantelzorgers, zo stelt de gemeente. De Wmo-consulenten gaan in de toekomst het formulier uit de folder 'In gesprek met de mantelzorger' van de Brabantse Raad voor Informele Zorg (BRIZ) gebruiken om de situatie van de mantelzorger in beeld te brengen, zo is het voornemen van de gemeente.²⁹

De mantelzorgers in het groepsgesprek ervoeren dat door medewerkers van het Wmo-loket Elz niet voldoende werd meegedacht met hun vraag of dat hun probleem na een doorverwijzing niet was opgelost.

Enkele mantelzorgers die we hebben gesproken, hadden ervaringen met het sociaal wijkteam. Deze ervaringen zijn positief. "Een medewerker van het wijkteam pakt je vraag op en laat niet meer los totdat er een helder antwoord is. Ook als ze het zelf

²⁹ www.briz.nl

niet weet, gaat zij het voor je uitzoeken zonder je weer naar een ander loket te sturen. Hier word je echt geholpen."

Norm:

5d. De gemeente stimuleert informele zorg.

De ketenpartners, mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de groepsgesprekken vinden het op zichzelf positief dat de gemeente Etten-Leur een ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers en zorgvrijwilligers heeft. Zij benadrukken echter dat de bekendheid van het bestaande ondersteuningsaanbod op dit moment te gering is. De gemeente signaleert dit knelpunt zelf ook. Tijdens een bijeenkomst met mantelzorgers, vrijwilligers en professionals rond het thema dementie in september 2014 (zie norm 5a) kwam naar voren dat de gemeente meer aandacht zou moeten besteden aan werkende mantelzorgers. De gemeente merkt hierbij op dat Surplus Welzijn in opdracht van de gemeente al twee jaar een project draait specifiek gericht op werkende mantelzorgers in Etten-Leur. Door dit type signalen realiseert de gemeente Etten-Leur zich dat met het bestaande ondersteuningsaanbod slechts een klein deel van de mantelzorgers in Etten-Leur wordt bereikt. De gemeente ziet voor zichzelf voor de komende periode een belangrijke uitdaging om ervoor te zorgen dat het bereik van het bestaande aanbod wordt vergroot. Door de combinatie van een aanbodgerichte aanpak (zie norm 5c) en het beperkte bereik van dat ondersteuningsaanbod ervaren de meeste respondenten in de groepsgesprekken niet dat de gemeente Etten-Leur op dit moment informele zorg voldoende stimuleert.

Norm:

5e. Zorgvrijwilligers zijn voldoende verzekerd voor risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden.

De gemeente Etten-Leur heeft bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een vrijwilligerspolis afgesloten. De VNG Vrijwilligerspolis bestaat uit twee polissen: de BasisPolis en de PlusPolis.³⁰ De gemeente Etten-Leur heeft beide polissen afgesloten. Hiermee zijn zorgvrijwilligers voldoende verzekerd voor de risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden.

BasisPolis:

- Ongevallen en Persoonlijke Eigendommenverzekering voor Vrijwilligers
- Aansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers.

PlusPolis:

- Verkeersaansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen
- Aansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen
- Bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers
- Rechtsbijstandverzekering voor Vrijwilligers.

³⁰ Voor meer informatie over de VNG Vrijwilligerspolis zie www.vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/vrijwilligers-mantelzorgers-en-maatschappelijke-stage/vrijwilligersverzekering.

Elke vrijwilliger binnen de gemeente die onder de definitie van vrijwilliger valt, is verzekerd. Ook eenmalige activiteiten, zoals de vrijwilliger die helpt bij een verwendag voor ouderen, zijn verzekerd. Vrijwilligers hoeven zich nergens aan te melden om verzekerd te zijn; de VNG Vrijwilligerspolis kent geen registratie.

Vrijwilligers uit een verzekerde gemeente die vrijwilligerswerk gaan verrichten in een andere gemeente, zijn verzekerd op de polis van de woongemeente. Een vrijwilliger uit Etten-Leur is dus altijd verzekerd, ook als hij/zij bijvoorbeeld helpt bij een uitje met gehandicapte kinderen in een gemeente zonder VNG Vrijwilligerspolis.

Op de website van de gemeente Etten-Leur staat een document met veelgestelde vragen over de VNG Vrijwilligerspolis en antwoorden. De gemeente Etten-Leur zet geen andere kanalen in om zorgvrijwilligers te informeren over de vrijwilligersverzekering.

HOOM heeft een eigen collectieve WA- en ongevallenverzekering voor al haar vrijwilligers omdat HOOM een regionaal werkende organisatie is. Door te kiezen voor een eigen verzekering zijn er wat betreft de verzekering geen verschillen tussen zorgvrijwilligers woonachtig in verschillende gemeenten.

HOOM attendeert mensen die interesse hebben om zich via HOOM in te zetten als zorgvrijwilliger op de vrijwilligersverzekering van HOOM. Informatie over deze verzekering maakt standaard deel uit van het intakegesprek. Ook is de vrijwilligersverzekering vermeld in de vrijwilligersovereenkomst die mensen ondertekenen en komt het onderwerp aan bod in de introductie cursus waar de meeste startende zorgvrijwilligers van HOOM aan deelnemen.

Dat de gemeente Etten-Leur een vrijwilligersverzekering voor alle vrijwilligers heeft afgesloten, is niet bij alle zorgvrijwilligers bekend. De zorgvrijwilligers in het groepsgesprek vragen zich af of zij zich ergens moeten opgeven om verzekerd te zijn. Ook denken sommige zorgvrijwilligers verzekerd te zijn via de zorgorganisatie waarvoor zij zich inzetten, maar zij weten dit niet zeker. Meer informatievoorziening over de verzekering voor vrijwilligers vanuit de gemeente, en welke activiteiten hier wel en niet onder vallen, is gewenst.

Norm:

5f. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen mantelzorgers, zorgvrijwilligers en professionals is naar de tevredenheid van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur spreekt in haar gesprekken met professionele zorg- en welzijnsorganisaties over hun ervaringen met de inzet van vrijwilligers. Bij de inkoop van diensten stelt de gemeente Etten-Leur geen eisen aan de verdeling van verantwoordelijkheden tussen vrijwilligers en professionals. Het bewaken van een goede verdeling hierin ziet de gemeente in de eerste plaats als een verantwoordelijkheid van de organisaties zelf.

Op basis van de beschikbare informatie is het niet mogelijk een algemeen geldend oordeel te geven over de mate van tevredenheid over dit aspect van de brede groep van mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur. Wel is er indicatieve informatie beschikbaar uit een recente bijeenkomst in het kader van de Dementievriendelijke Gemeente en uit de groepsgesprekken in dit onderzoek.

Uit de bijeenkomst met mantelzorgers, vrijwilligers en professionals die de gemeente Etten-Leur in september 2014 heeft georganiseerd in het kader van de Dementievriendelijke Gemeente komt naar voren dat mantelzorgers graag als gelijke worden gezien in gesprekken met professionals. Zij ervaren iedere dag weer wat het is om met mensen met dementie om te gaan en weten wat wel of niet werkt voor de betreffende persoon.³¹

In de groepsgesprekken in het kader van dit rekenkameronderzoek signaleerden de aanwezige ketenpartners informele zorg en mantelzorgers zelf een gestage ontwikkeling bij zorgaanbieders waarin mantelzorgers daadwerkelijk meer als partners van de professionele zorgverleners worden gezien. Dit vraagt een behoorlijke omslag in de manier van denken en werken bij zorgverleners en dat kost tijd, zo verwachten respondenten. De wethouder ziet voor de komende periode een rol voor de gemeente om professionele organisaties te stimuleren mantelzorgers als gelijkwaardig te zien aan de professionele zorgverlener. "Te vaak nog hebben professionals de neiging om zaken 'om de mantelzorger heen te regelen' of over het hoofd van de mantelzorger heen te praten. Terwijl de mantelzorger de cliënt en diens leefsituatie het beste kent. Professionals zouden mantelzorgers juist moeten ondersteunen om zo lang mogelijk die mantelzorg te kunnen blijven leveren, op de manier die past bij de mantelzorgers en de cliënt", zo stelt de wethouder. De gemeente kan in haar eigen optiek de gewenste ontwikkeling bij professionele organisaties vooral stimuleren door regelmatig het gesprek met hen aan te gaan over dit onderwerp. Hoe geven zij in de praktijk concreet invulling aan de gewenste werkwijze? Waar lopen ze tegenaan en hoe lossen ze dat op? Vindt de gewenste ontwikkeling wel plaats? Dit is een taak voor de gemeente die aandacht moet krijgen in de komende periode, aldus de wethouder.

Ten aanzien van de verdeling van verantwoordelijkheden tussen zorgvrijwilligers en professionals kwam uit het groepsgesprek met ketenpartners informele zorg en het gesprek met de zorgvrijwilligers het beeld naar voren dat sommige professionele organisaties (te) veel druk leggen op hun vrijwilligers om extra diensten te draaien of extra taken op te pakken waarvoor niet voldoende professionals (meer) in dienst zijn. Zorgvrijwilligers kunnen zich bezwaard voelen om 'nee' te zeggen tegen het verzoek om extra inzet. Immers, zij verrichten dit vrijwilligerswerk doorgaans juist omdat zij zich betrokken voelen bij de cliënten.

Norm:

6a. Er zijn heldere afspraken gemaakt met ketenpartners over wie wat doet in de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

De uitvoering van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers is door de gemeente Etten-Leur belegd bij HOOM (sinds 2014 onderdeel van Surplus). De afspraken met die ketenpartner zijn helder. Met de andere ketenpartners (zorgorganisaties, thuiszorgorganisaties, vrijwilligersorganisaties, de plaatselijke afdeling van patiëntenverenigingen, huisartsen et cetera) zijn er geen afspraken.

De opdracht van de gemeente aan HOOM wordt vanaf 2014 vastgelegd in jaarlijkse prestatieafspraken. Met de prestatieafspraken geeft de gemeente Etten-Leur aan op

³¹ Rapportage van de bijeenkomst met mantelzorgers, vrijwilligers en professionals d.d. 4 september 2014. Gemeente Etten-Leur.

welke onderwerpen en binnen welke kaders HOOM activiteiten dient te ondernemen. De verantwoordelijkheid voor de nadere invulling van deze kaders en de keuze voor concrete activiteiten is door de gemeente expliciet bij HOOM neergelegd (zie ook norm 8b).³²

Norm:

6b. De partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig.

Voor de uitvoering van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers heeft de gemeente in de onderzochte periode samengewerkt met HOOM (onderdeel van Surplus). Surplus is positief over de samenwerking met de gemeente. Zij ervaart dat de beleidsambtenaren betrokken zijn bij het onderwerp en voelt zich als partner van de gemeente serieus genomen. Er is altijd een mogelijkheid voor overleg met de betrokken beleidsambtenaren indien hier bij Surplus behoefte aan is. Bij de beantwoording van deze norm moet worden opgemerkt dat in de onderzoeksperiode HOOM de enige formele samenwerkingspartner van de gemeente Etten-Leur was.

Met het in gebruik nemen van de prestatieafspraken in 2014 zijn de rollen van de gemeente en van Surplus gewijzigd. De gemeente formuleert de gewenste maatschappelijke effecten en Surplus is als kennispartner van de gemeente verantwoordelijk voor de vertaling hiervan naar concrete activiteiten en beoogde resultaten. Surplus ervaart dat de gemeente Etten-Leur soms nog wat zoekende is naar haar rol binnen deze vorm van samenwerking. Surplus verwacht dat de doelmatigheid van de samenwerking nog verder zal toenemen als beide partijen in de loop der tijd meer bedreven raken in het invullen van hun nieuwe rol.

Norm:

6c. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen ketenpartners en stuurt deze waar nodig aan.

Tijdens de onderzochte periode heeft de gemeente Etten-Leur niet actief ingezet op het faciliteren en/of aansturen van de samenwerking tussen ketenpartners, als zorgorganisaties, thuiszorgorganisaties, vrijwilligersorganisaties, de plaatselijke afdeling van patiëntenverenigingen en huisartsen. Het ontwikkelen van een netwerkaanpak voor de ondersteuning specifiek aan mantelzorgers is voor de gemeente Etten-Leur en Surplus Welzijn een aandachtspunt voor de komende periode (zie ook norm 15c onder actualiteit).

Norm:

7. De beleidsdoelen, zoals geformuleerd bij criteria 1a en 1b, worden gehaald.

Zoals beschreven bij norm 1b, heeft de gemeente Etten-Leur drie kwalitatieve hoofddoelstellingen geformuleerd ten aanzien van de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers. De resultaten die bij deze doelstellingen werden beoogd zijn in de

³² Raadsbrief 'Prestatieafspraken Surplus Welzijn' (7 februari 2014) en raadsbrief 'Presentatieafspraken Surplus Welzijn 2015 (27 januari 2015). Burgemeester en wethouders gemeente Etten-Leur.

onderzochte periode ten dele behaald. In deze paragraaf lopen we de drie doelstellingen langs.

Doelstelling 1

De gemeente Etten-Leur levert een bijdrage aan het behouden, waarderen en ondersteunen van mantelzorgers en zorgvrijwilligers zodat zij hun waardevolle inzet in de samenleving kunnen blijven geven.

- 1a. De gemeente streeft ernaar om vanaf 2010 de bekendheid met het Steunpunt Mantelzorg onder burgers per jaar met 5% te verhogen. Eind 2013 is 46% van de Etten-Leurse burgers bekend met het Steunpunt Mantelzorg.
- 1b. In 2013 is het gebruik van het Steunpunt Mantelzorg gestegen naar 4% van de Etten-Leurse burgers.

Deze beoogde resultaten onder doelstelling 1 zijn, als enige van de beoogde resultaten binnen dit beleidsthema, door de gemeente SMART geformuleerd. Echter, het kan niet worden vastgesteld of deze resultaten daadwerkelijk zijn behaald. De bekendheid met en het gebruik van het Steunpunt Mantelzorg is in de afgelopen jaren door de gemeente Etten-Leur niet gemeten.

Doelstelling 2

Het (verder) verbeteren van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers.

- 2a. Voortzetten en versterken van de mantelzorgondersteuning.
- 2b. Mantelzorgondersteuning als onderdeel van de cliëntondersteuning Wmo-loket.
- 2c. Aanbieden basisfuncties ondersteuning mantelzorg.
- 2d. Voldoende mogelijkheden van respijtzorg.

In de onderzochte periode heeft de gemeente Etten-Leur ingezet op het onderhouden en verbeteren van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers, voornamelijk door middel van het verstrekken van een jaarlijkse subsidie aan HOOM. Jaarlijks zijn afspraken gemaakt met HOOM over de invulling van de mantelzorgondersteuning, gebaseerd op de landelijk geformuleerde basisfuncties (zie paragraaf 2.1).

Naast het algemene ondersteuningsaanbod zijn twee projecten uitgevoerd om specifiek meer aandacht te krijgen bij scholen en werkgevers voor respectievelijke jonge en werkende mantelzorgers. Hiernaast loopt momenteel een PR project dat als doel heeft professionals en vrijwilligers die met mantelzorgers in contact komen meer aandacht te laten krijgen voor de problematiek van mantelzorgers en hen te leren in een eerdere fase contact te leggen met de mantelzorgers, aandacht te schenken aan diens ondersteuningsbehoefte en hier op een goede manier met de mantelzorgers over in gesprek te gaan. Binnen het PR project is hiervoor een e-learning module ontwikkeld. De gemeente Etten-Leur onderzoekt op dit moment op welke wijze deze module zo breed mogelijk kan worden uitgezet onder professionals en vrijwilligers.

In 2013 is HOOM hiernaast in opdracht van de gemeente Etten-Leur gestart met het project de Vriendendienst. De Vriendendienst koppelt vrijwilligers aan mensen met een psychische achtergrond om samen activiteiten te ondernemen. Het contact is gebaseerd op vriendschappelijke omgang waarbij de gezonde kant van mensen centraal staat en versterkt wordt. Door het contact van de cliënt met de vrijwilliger vanuit de Vriendendienst worden mantelzorgers (tijdelijk) ontlast. De Vriendendienst is inmiddels structureel ingevoerd.

In 2014 is gestart met de voorbereidingen voor de opening van twee inlooppunten voor mantelzorgers en hun zorgvragers in twee wijken van Etten-Leur. Deze inlooppunten zijn per 1 juli 2015 van start gegaan. Bij de inlooppunten kunnen mantelzorgers elkaar ontmoeten, een kopje koffie drinken en tips uitwisselen. Tijdens de openingstijden van de inlooppunten zijn vrijwilligers en een professional van HOOM aanwezig die informatie en advies kunnen geven.

Voor het Wmo-loket geldt dat mantelzorgondersteuning als voorziening is opgenomen in de voorzieningengids van Loket Elz. In de keukentafelgesprekken die door Wmo-consulenten met cliënten worden gevoerd, wordt ook gevraagd naar de situatie van de mantelzorger (zie norm 15f). In de onderzochte periode bestonden er in Etten-Leur voldoende mogelijkheden voor respijtzorg (zie norm 15e). Respijtzorg wordt deels geboden bij cliënten thuis. Daarnaast koopt de gemeente Etten-Leur bij gecontracteerde zorgaanbieders ook logeeropvang in (onderdeel van het product 'mantelzorg mogelijk maken'). Met de inzet van deze zorg in natura voor de cliënt wordt de mantelzorger tijdelijk ontlast.

Kortom, in de onderzochte periode is door de gemeente Etten-Leur geïnvesteerd in de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers. In hoeverre de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers in Etten-Leur daadwerkelijk is verbeterd in de optiek van de mantelzorgers in Etten-Leur kan niet worden beoordeeld. Hiervoor ontbreekt het benodigde zicht op de behoeften van de mantelzorgers in Etten-Leur en hun oordeel over de geboden ondersteuning (zie normen 5a en 15a). De ketenpartners en mantelzorgers in de groepsgesprekken zijn niet in staat hier een oordeel over te geven, juist omdat het bestaande ondersteuningsaanbod (en de ontwikkelingen hierin) voor hen niet overzichtelijk is.

Doelstelling 3

Aandacht en ondersteuning voor specifieke doelgroepen zoals jonge mantelzorgers, mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen, werkende mantelzorgers en allochtone mantelzorgers.

- 3a. Het project 'jonge mantelzorgers' zal twee achtereenvolgende jaren uitgevoerd worden in het basis en voortgezet onderwijs.
- 3b. Optimaal ondersteuningsaanbod uitwerken in het Wmo-verstrekkingenboek ten behoeve van mantelzorgers, die langdurig en intensief zorgen.
- 3c. De gemeente heeft als doel het project 'werkende mantelzorgers' twee jaar lang uit te voeren en aan de hand van een evaluatie verder te bepalen of voortzetting wenselijk is.
- 3d. De gemeente heeft als doel het project 'allochtone mantelzorgers' twee jaar lang te laten uitvoeren en aan de hand van een evaluatie te bepalen of een voortzetting wenselijk is.

Deze derde subdoelstelling is deels behaald.

De projecten 'jonge mantelzorgers' (3a) en 'werkende mantelzorgers' (3c) zijn uitgevoerd. Deze projecten hebben langer gelopen dan vooraf was beoogd. Het project 'werkende mantelzorgers' is eind 2014 afgerond. Er heeft tot op heden nog geen evaluatie van dit project plaatsgevonden. Het project 'allochtone mantelzorgers' (3d) is niet uitgevoerd. Dit is deels omdat door het uitlopen van de andere twee projecten bij de gemeente de capaciteit voor het opstarten van dit derde project ontbrak. Daarnaast heeft de gemeente Etten-Leur inmiddels besloten dat zij geen beleid meer wil

voeren dat gericht is op separate ondersteuning van bepaalde (etnische) groepen in de samenleving ('doelgroepenbeleid'). In plaats van het project allochtone mantelzorgers wordt voor de resterende tijd het project 'extra PR' uitgevoerd. Hiermee wordt beoogd mantelzorgers uit alle doelgroepen te bereiken.

Het ondersteuningsaanbod ten behoeve van mantelzorgers die langdurig en intensief zorgen (3b) is door de gemeente niet separaat beschreven. De gemeente heeft de Wmo-voorzieningen die beschikbaar zijn in Etten-Leur beschreven in de voorzieningengids van Loket Elz. In deze voorzieningengids zijn meerdere voorzieningen opgenomen die vallen onder mantelzorgondersteuning, zoals buddyzorg, de Dementie Consulent en lotgenotencontact. Hiernaast is mantelzorgondersteuning als geheel als een voorziening beschreven. Hierin is geen specifieke ondersteuning benoemd voor mantelzorgers die intensief en langdurig zorgen.

In de voorzieningengids is ook informatie opgenomen over huisvesting bij mantelzorg. Hierbij onderscheidt de gemeente Etten-Leur drie mogelijkheden: inwoning (uitbreiding van de eigen woning), bewoning van een vrijstaand bijgebouw of een tijdelijke woonunit (een kleine vrijstaande woning, die geen permanent karakter heeft). Uit de interviews blijkt dat de gemeente Etten-Leur weinig ervaring heeft met (het realiseren van) huisvesting bij mantelzorg. De gemeente krijgt naar eigen zeggen geen signalen dat hieraan meer behoefte is in Etten-Leur. Bij de ketenpartners informele zorg in het groepsgesprek leeft het onderwerp huisvesting bij mantelzorg niet echt, zij hebben geen inzicht in de behoefte hieraan in Etten-Leur.

3.3. Doelmatigheid

Norm:

8a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces.

De gemeente heeft de uitvoering van de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers belegd bij HOOM. Vanaf 2012 is HOOM een dochterstichting van Surplus. De gemeente heeft zelf geen uitvoerende taken. Zowel de gemeente als HOOM ervaren de verdeling van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces als helder.

Norm:

8b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen.

De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden bij de uitvoering worden vastgelegd in de prestatieafspraken die de gemeente jaarlijks maakt met Surplus. Per thema worden een aantal beoogde maatschappelijke effecten beschreven. Per beoogd maatschappelijk effect is vervolgens beschreven:

- Wat de relatie is met de toekomstvisie en het beleid van de gemeente
- Welke effectindicatoren hiervoor worden gebruikt
- De beoogde doelgroep en samenwerkingspartners (breed)
- Kaders en richtlijnen vanuit de gemeente, zoals beleidsnota's en gemeentelijke uitgangspunten
- Aandachtspunten met betrekking tot de uitvoering

- De activiteiten die Surplus Welzijn gaat ondernemen en de beoogde resultaten hierbij
- De resultaatsindicatoren aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de beoogde resultaten zijn behaald.
- Het aantal uren inzet van Surplus Welzijn op jaarbasis.

De prestatieafspraken tussen de gemeente en Surplus worden door het college ter kennisname voorgelegd aan de raad. Een kritische kanttekening bij de prestatieafspraken met Surplus Welzijn is dat de ondersteuning van informele zorg niet als afgebakend onderdeel is opgenomen in deze afspraken. De taken van Surplus bij de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers, en de bijbehorende activiteiten, staan verspreid weergegeven onder meerdere beoogde maatschappelijke effecten. Hierdoor ontbreekt het overzicht (zie norm 4).

Tot slot wil het feit dat de afspraken tussen de gemeente en Surplus inzichtelijk zijn, nog niet zeggen dat de afspraken ook daadwerkelijk worden gekend door betrokken partijen. Zo bleek in het onderzoek dat niet alle raadsleden en organisaties die belang hebben bij de ondersteuning van informele zorg bekend zijn met deze samenwerkingsafspraken en de activiteiten die worden uitgevoerd door HOOM.

Norm:

9a. De directe uitvoeringskosten aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers zijn inzichtelijk.

De gemeente heeft geen directe uitvoeringskosten aan zorgvrijwilligers. Voor mantelzorgers geldt dat het budget dat voorheen door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) rechtstreeks aan mantelzorgers werd uitgekeerd, in de vorm van het Mantelzorgcompliment, met ingang van het jaar 2015 is overgedragen aan gemeenten. De gemeente Etten-Leur heeft deze middelen nog niet ingezet. De gemeente wil haar waardering voor mantelzorgers op een andere wijze uiten dan met het uitkeren van een eenmalig geldbedrag aan mantelzorgers die dit aanvragen. In de optiek van de wethouder worden mantelzorgers hiermee niet daadwerkelijk verder geholpen met hun situatie. De gemeente spreekt de voorkeur uit om mantelzorgers te laten kiezen uit meerdere opties, zoals een cursus of een ontspanningsmiddag. De vorm die hiervoor gekozen wordt, is door de gemeente nog niet vastgelegd. Om deze reden zal het mantelzorgcompliment in 2015 alsnog op de oude wijze worden uitgekeerd. Hiervoor is in de gemeentelijke begroting het totale bedrag dat de gemeente Etten-Leur krijgt vanuit het Rijk geoormerkt voor het mantelzorgcompliment. Voor de gemeente Etten-Leur is dit een bedrag van €190.000 per jaar.³³ In 2016 zou volgens de planning van de gemeente de nieuwe opzet voor het mantelzorgcompliment gereed moeten zijn.

³³ De hoogte van Mantelzorgcompliment zoals dit werd uitgekeerd door de SVB bedroeg in de jaren 2012, 2013 en 2014 €200. Een zorgvrager kan per jaar één mantelzorger voordragen voor het Mantelzorgcompliment.

Norm:

9b: De overall uitvoeringskosten van het beleid informele zorg zijn inzichtelijk.

De gemeente Etten-Leur heeft zicht op de daadwerkelijk gerealiseerde kosten voor de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de periode 2010-2014, voor zover het de volgende kosten betreft.

Tabel 2. Gerealiseerde kosten ondersteuning mantelzorgers en zorgvrijwilligers

| Subsidie HOOM/ Gerealiseerde kosten in euro's (€) | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| Steunpunt Mantelzorg | 61.104 | 61.104 | 61.104 | 61.104 | 61.104 |
| Vrijwilligerszorg (+buddyzorg) | 62.712 | 64.712 | 60.938 | 58.408 | 60.938 |
| Alzheimercafé | 7.755 | 7.755 | 7.057 | 9.490 | 9.490 |
| Steunpunt Zelfhulp | 1.000 | 1.000 | 970 | 970 | 970 |
| Enmalige subsidie HOOM | | | | 5.916 | |
| Totaal | 132.571 | 134.571 | 130.069 | 135.888 | 132.502 |
| Subsidie SDW ³⁴ | 1.600 | 1.071 | 1.039 | 1.039 | 803 |
| Anneville/Avoord bijdrage dementienetwerk | 2.303 | 2.327 | 2.000 | 2.000 | 2.000 |

| <i>Incidentele activiteiten en middelen Steunpunt Mantelzorg/ Gerealiseerde kosten in euro's (€)</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|--------|--------|--------|
| PR bewustwordings-Proces | | | 5.000 | | |
| Project jonge mantelzorgers | | | 6.224 | 5.000 | |
| Project werkende Mantelzorgers | | | | 10.000 | 10.000 |
| Project allochtone mantelzorgers | | | | | |
| PR project gericht op professionals | | | | | 5.000 |
| Project vriendendienst | | | | 12.400 | 12.400 |
| Project inlooppunten mantelzorg | | | | | 14.071 |
| Totaal | | | 11.223 | 27.400 | 41.470 |

³⁴ Zorgaanbieder voor mensen met een verstandelijke beperking.

De projecten 'jonge mantelzorgers' en 'werkende mantelzorgers' hebben langer gelopen dan door de gemeente was gepland. Voor het project 'werkende mantelzorgers' is € 5.000,- uit het budget voor het project 'allochtone mantelzorgers' ingezet.

Het project 'allochtone mantelzorgers' is niet uitgevoerd (zie norm 7). De overige € 10.000,- uit het budget voor dit project is deels in 2014 gebruikt (€ 5.000,-) en zal deels in 2015 worden gebruikt (€ 5.000,-) voor het PR project gericht op professionals.

De kosten die andere organisaties in Etten-Leur, bijvoorbeeld cliënten- en patiëntenorganisaties en zorgaanbieders, maken voor de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers zijn bij de gemeente niet in zicht.

Norm:

10. De inspanningen/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereik.

De uitvoering van de ondersteuning van mantelzorgers en zorgvrijwilligers is door de gemeente Etten-Leur belegd bij HOOM (sinds 2014 onderdeel van Surplus). Het grootste deel van het budget voor ondersteuning van informele zorg gaat naar het Steunpunt Mantelzorg en de vrijwilligerszorg (+buddyzorg) (zie tabel 2, norm 9b).

Het bereik van het Mantelzorgsteunpunt is echter beperkt: er staan nu zo'n 250 mantelzorgers geregistreerd. Er is echter bekend dat er tot op heden per jaar zo'n 900 mensen uit Etten-Leur aanspraak maakten op het mantelzorgcompliment via de SVB. Daarnaast zijn er altijd nog de mantelzorgers die geen mantelzorgcompliment aanvragen. Niet alle mantelzorgers zullen ondersteuning willen, maar toch kan gesteld worden dat het Steunpunt Mantelzorg in de huidige situatie het spreekwoordelijke topje van de ijsberg bedient.

De tweede 'grote' kostenpost is de vrijwilligerszorg. In jaarverslagen van Surplus Welzijn zijn geen cijfers opgenomen over de omvang van de inzet van de zorgvrijwilligers noch over de tevredenheid van cliënten en mantelzorgers over de inzet van deze zorgvrijwilligers. De gemeente merkt op dat zij van Surplus wel overzichten ontvangt over de omvang van de inzet van zorgvrijwilligers via HOOM, al maken deze cijfers geen onderdeel uit van het jaarverslag. Hiermee is echter nog niet inzichtelijk wat de vrijwilligerszorg feitelijk oplevert voor cliënten en mantelzorgers in Etten-Leur.

3.4. Sturing en verantwoording

Norm:

11. De raad heeft voldoende zicht op de kenmerken en wensen van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur.

De gemeenteraad heeft in haar eigen optiek niet voldoende en structureel zicht op de kenmerken en wensen van mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur, zo blijkt uit het groeps gesprek met raadsleden. De jaarverslagen van Surplus, waar HOOM onderdeel van uitmaakt, bevatten geen informatie over de kenmerken of wensen van deze groepen. Het jaarverslag van 2012 van HOOM bevat wel twee casussen om een beter beeld te geven van de dagelijkse belevingen van mantelzorgers. Zo bleek dat

vragen en problemen steeds complexer worden en dat er meer behoefte is aan emotionele ondersteuning. Er is bij de raadsleden geen tevredenheidsonderzoek onder mantelzorgers en zorgvrijwilligers bekend.

In de gemeenteraad geven meerdere fracties aan dat zij minder contact hebben met mantelzorgers dan met vrijwilligers. Het hangt er ook vanaf of raadsleden zelf mantelzorger zijn of mantelzorgers kennen.

Norm:

12. De raad heeft kaders (te weten: criteria, grenzen, concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen) voor de uitvoering van het beleid met betrekking tot informele zorg vastgesteld.

Formeel heeft de gemeenteraad voor alle leidende beleidsstukken, zoals de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk (2009), het Wmo-beleidsplan (2012) en het Beleidsplan Sociaal Domein (2014) de kaders vastgesteld, maar deze kaders bevatten weinig concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen.

Voor de Nota (2009) heeft de gemeenteraad kaders vastgesteld aan de hand van het Beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2008-2011. Ten aanzien van het Wmo beleidsplan 2012-2015 heeft de gemeenteraad in februari 2011 in een raadsopdracht kaders vastgesteld, aanvullend op het raadsprogramma. In deze raadsopdracht heeft de raad het college gevraagd om extra aandacht voor mantelzorgers door middel van het uitwerken van de doelstellingen uit de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013. Voor het Beleidsplan Sociaal Domein (2014) hebben zes gemeenteraden de kaders vastgesteld met het visiedocument 'Goed voor elkaar' (2013). De gemeenteraad geeft aan dat de gestelde kaders niet heel sturend zijn, zodat ze werkbaar blijven in de uitvoering.

Norm:

13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het beleid met betrekking tot mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

De gemeenteraadsleden geven aan dat het onderwerp informele zorg in het verleden minder hoog op de agenda stond, waardoor vooral globale kaders zijn opgesteld (zie ook norm 12). De raad denkt dat zij bij toekomstig beleid een actievere rol zal moeten spelen.

Norm:

13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van de doelen van het omtrent mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

In het groepsgesprek gaven de raadsleden aan dat zij op verschillende momenten inspraak hebben (gehad) in het beleid ten aanzien van informele zorg van de gemeente Etten-Leur. Het college benadert hen actief en op tijd. Zo mag de raad een eerste opdracht formuleren voordat de conceptnota wordt geschreven. Daarin kunnen ze aandachtspunten meegeven voor het college. Vervolgens krijgt de raad de mogelijkheid om op de conceptnota te reageren.

In de concept beleidsnota's die door het college zijn voorgelegd aan de raad heeft het college echter geen keuzemogelijkheden opgenomen voor de doelen van het beleid ten aanzien van informele zorg, met daarbij uitgewerkte voor- en nadelen van de verschillende keuzes. De raad heeft in deze zin geen mogelijkheid gehad bij het vaststellen van het vrijwilligersbeleid te kiezen uit meerdere, onderbouwde keuzes.

Norm:

14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.

Surplus legt jaarlijks verantwoording af over de prestatieafspraken die zij met de gemeente heeft gemaakt. De raad ontvangt deze informatie, maar ervaart dat zij hiermee niet voldoende heldere informatie in handen heeft om haar controlerende rol in te vullen. Zo heeft de raad geen zicht op het totale aantal mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur en op de mate van (over)belasting die zij ervaren.

De rapportages van Surplus geven de raad onvoldoende informatie over de maatschappelijke effecten van de inzet. Hoe ervaren mantelzorgers en zorgvrijwilligers het beleid? Worden zij hiermee daadwerkelijk geholpen?

De raadsleden hebben behoefte aan concrete indicatoren om te bepalen of de doelen van het gemeentelijke beleid voor informele zorg worden behaald.

Norm:

14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering en de financiële voortgang in het beleid omtrent informele zorg.

De gemeente Etten-Leur heeft de uitvoering van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers belegd bij HOOM (onderdeel van Surplus). De gemeenteraad ontvangt het jaarverslag van Surplus. De jaarverslagen geven een algemeen beeld van de behaalde resultaten. Vanaf 2014 ontvangt de gemeenteraad het document Prestatieafspraken Surplus. Dit document bevat met name kwalitatieve informatie over de beoogde effecten, aandachtspunten, activiteiten en resultaten die behaald zijn door Surplus, maar geeft geen duidelijk inzicht in de kosten die gemaakt zijn om bepaalde effecten te bereiken.

Hiernaast ontvangt de gemeenteraad door middel van de jaarrekening informatie van het college over het budget dat door de gemeente wordt ingezet voor de uitvoering van de ondersteuning van informele zorg. De jaarrekening zou in de optiek van raadsleden wel overzichtelijker mogen zijn. De jaarrekening wordt beschreven in economische termen en bevat voornamelijk kwantitatieve data. Omdat de jaarrekening niet verder wordt toegelicht, is het lastig om te achterhalen hoe het ingezette budget zich verhoudt tot de uitgevoerde activiteiten.

Op basis van de financiële en kwalitatieve informatie die de raad ontvangt, ontbreekt het de raad aan overzicht van de samenhang tussen ingezette middelen, uitgevoerde activiteiten, behaalde resultaten en uiteindelijke maatschappelijke effecten.

3.5. Actualiteit en van het beleid

Norm:

15a. De gemeente heeft zicht op de ontwikkelingen in het aantal mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur en hun behoeften.

De gemeente heeft geen goed zicht op het aantal mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur (zie norm 3a) noch op de ontwikkelingen hierin.

In de beleidsdocumenten over dit onderwerp die zijn verschenen na de nota Informele zorg noemt de gemeente Etten-Leur geen actuele aantallen van actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur en maakt hier ook geen gebruik van schattingen op basis van landelijke cijfers. Uit de beleidsstukken blijkt niet dat de gemeente Etten-Leur gebruik maakt van landelijke en lokale onderzoeken die de behoeften van mantelzorgers in kaart brengen (o.a. van Mezzo, het SCP en het Verwey-Jonker Instituut).

De behoeften van mantelzorgers in Etten-Leur worden op twee manieren in beeld gebracht. Ten eerste in de keukentafelgesprekken die de gemeente uitvoert in het kader van de Wmo. Deze keukentafelgesprekken vinden plaats wanneer er een aanmelding of verzoek van een cliënt komt over de terreinen welzijn, zorg en/of wonen. In het gesprek staat de situatie van de cliënt centraal. Hiernaast wordt in het gesprek met de cliënt wordt ook gevraagd naar de behoefte aan maatregelen ter ondersteuning van de mantelzorger van de cliënt.³⁵

In de Wmo-verordening van de gemeente Etten-Leur is vastgelegd dat bij het keukentafelgesprek indien mogelijk ook de mantelzorger(s) aanwezig is (zijn). Wanneer de mantelzorger(s) niet bij het keukentafelgesprek aanwezig kan (kunnen) zijn, vindt later alsnog overleg met de mantelzorger(s) plaats, aldus de gemeente. De Wmo-consulenten gaan in de toekomst het formulier uit de folder van de Brabantse Raad voor Informele Zorg 'In gesprek met de mantelzorger' gebruiken om de situatie van de mantelzorger in beeld te brengen, zo is het voornemen van de gemeente.

De Wmo-consulent spreekt echter niet standaard apart met de mantelzorger. De Wmo-consulent kan een apart gesprek met de mantelzorger wel aanbieden, bijvoorbeeld wanneer er signalen zijn van overbelasting. Er bestaat geen werkinstructie voor de Wmo-consulenten voor wanneer een apart gesprek met de mantelzorger gewenst wordt geacht. Dit is ter beoordeling van de Wmo-consulent zelf.

Het risico van het niet voeren van een apart gesprek is dat de mantelzorger in het bijzijn van de cliënt niet volledig open spreekt over de belasting die hij/zij ervaart en zijn/haar ondersteuningsbehoefte.

Ten tweede wordt de ondersteuningsbehoefte in beeld gebracht bij mantelzorgers die zichzelf melden bij HOOM. Dit is slechts een klein deel van het aantal mantelzorgers dat naar verwachting actief is in Etten-Leur (zie norm 3a).

In het kader van de Inspiratietafel Dementievriendelijke Gemeente heeft de gemeente Etten-Leur in de tweede helft van 2014 een behoeftepeiling uitgevoerd onder mantelzorgers, vrijwilligers en professionals die te maken hebben met dementie. De

³⁵ Verordening maatschappelijke ondersteuning Etten-Leur 2015. Gemeente Etten-Leur.

behoeftepeiling bestond uit een groeps gesprek met mantelzorgers en een groeps gesprek met professionals (norm 5a). Hoewel zinvol binnen het project Dementievriendelijke Gemeente levert deze behoeftepeiling slechts inzicht in de behoeften van een beperkte en specifieke groep mantelzorgers, namelijk alleen degenen die te maken hebben met dementie.

Norm:

15b. De gemeente stemt haar beleid af op de ontwikkelingen in het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers en hun behoeften.

De gemeente Etten-Leur heeft geen goed zicht op het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur, hun behoeften en de ontwikkelingen hierin (norm 3a en 15a). In de onderzoeksperiode heeft de gemeente Etten-Leur haar beleid op het terrein van informele zorg dan ook niet afgestemd op eventuele ontwikkelingen hierin.

Norm:

15c. Etten-Leur kent een netwerkaanpak van mantelzorgondersteuning.

Op dit moment kent Etten-Leur geen netwerkaanpak voor mantelzorgondersteuning. De gemeente heeft de mantelzorgondersteuning geheel belegd bij HOOM. Voor het signaleren van overbelasting bij mantelzorgers zijn er contacten tussen HOOM en de sociale wijkteams in Etten-Leur, waar onder andere Wmo-consulenten vanuit de gemeente deel van uitmaken.

In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligers (2010) schrijft de gemeente dat er ook andere partijen zijn die een belangrijke rol spelen op het gebied van mantelzorgondersteuning, onder andere huisartsen en andere eerstelijns hulpverleners, zorginstellingen, welzijnsinstellingen, verzekeraars en werkgevers (zie paragraaf 3.1). In de onderzochte periode is geen breder structureel netwerk opgebouwd voor mantelzorgondersteuning. De gemeente en Surplus zien het opbouwen van een dergelijk netwerk als een belangrijke taak voor de komende periode. Het hoofddoel van een dergelijk netwerk is het beter in beeld krijgen van de mantelzorgers in Etten-Leur, het (vroegtijdig) signaleren van overbelasting en het breder bekend maken van de ondersteuningsmogelijkheden onder mantelzorgers.

In opdracht van de gemeente start HOOM nu (juni 2015) met een project om mantelzorgers beter te bereiken via de professionals die door hun werk 'achter de voorkeur komen' en goed zicht hebben op de situatie bij cliënten thuis. Hierbij gaat het in eerste instantie vooral om thuiszorgmedewerkers. De doelstelling van het project is hen te motiveren en te activeren zodat zij op hun beurt mantelzorgers gaan informeren over de ondersteuningsmogelijkheden die aanwezig zijn in Etten-Leur. Ook huisartsen zouden hierin een belangrijke rol kunnen vervullen, immers zij zien Etten-Leurse inwoners met gezondheidsproblemen vaak als eerste. In de afgelopen periode bleek het voor de gemeente echter lastig om een goed contact op te bouwen met de huisartsen in de gemeente. Volgens de gemeente houden de huisartsen het contact met de gemeente tot op heden grotendeels af.

Norm:

15d. De gemeente heeft aandacht voor het risico op overbelasting van mantelzorgers en zorgvrijwilligers.

De gemeente Etten-Leur is zich bewust van het risico op overbelasting bij zowel mantelzorgers als zorgvrijwilligers. Het voorkomen van overbelasting is een centraal beleidsdoel van gemeente. In opdracht van de gemeente biedt HOOM activiteiten en ondersteuning ter voorkoming van overbelasting aan deze beide doelgroepen. Voor mantelzorgers bestaat het ondersteuningsaanbod onder meer uit het bieden van lot-genotencontact, cursussen en respijtzorg. Voor zorgvrijwilligers ligt de nadruk op deskundigheidsbevordering en het bieden van begeleiding bij hun vrijwilligerstaken.

Voor beide doelgroepen geldt dat kanttekeningen geplaatst kunnen worden bij het bereik van de geboden ondersteuning. De groep mantelzorgers die HOOM bereikt is beperkt, hierop is reeds een toelichting gegeven bij de criteria 3a en 15a. Voor zorgvrijwilligers geldt eveneens dat slechts een deel van hen bekend is bij HOOM/Surplus Welzijn. Voor zorgvrijwilligers die actief zijn bij een zorgaanbieder geldt dat de ondersteuning die zij krijgen afhankelijk is van de organisatie waar zij zich voor inzetten.

Uit de groepsgesprekken met ketenpartners en individuele zorgvrijwilligers komt het beeld naar voren dat zorgvrijwilligers met name risico lopen op overbelasting wanneer de zorgorganisaties extra taken of diensten vraagt van haar zorgvrijwilligers. *"Deze week kreeg ik alweer drie mailtjes met de vraag of ik toch niet extra kan inspringen naast mijn vaste dagdelen. Want anders gaat een activiteit niet door en dat is ook zo jammer voor de oude mensen daar. Ja, dan voel ik wel een druk op mijn schouders. Je moet erg sterk in je schoenen staan om toch nee te zeggen. Dat doe ik wel, want ik heb ook nog andere bezigheden, maar het voelt toch naar."*

De gemeente heeft geen afspraken met de zorgaanbieders die in Etten-Leur actief zijn over de inzet van zorgvrijwilligers en het voorkomen van overbelasting van deze zorgvrijwilligers. De gemeente Etten-Leur besteedt tot op heden in de aanbestedingsprocedures geen aandacht aan dit onderwerp. De verantwoordelijkheid voor het ondersteunen en outilleren van zorgvrijwilligers ligt in de optiek van de gemeente in de eerste plaats bij de zorgorganisaties die deze vrijwilligers inzetten.

Norm:

15e. Er is in het beleid van de gemeente Etten-Leur aandacht voor respijtzorg, oppas en vervanging.

De gemeente Etten-Leur heeft in haar beleid aandacht voor deze vormen van mantelzorgondersteuning. De uitvoering van deze ondersteuning is belegd bij HOOM. De gemeente en HOOM signaleren geen knelpunten in de uitvoering van deze taken. HOOM heeft in de onderzochte periode eenmalig extra budget aangevraagd voor het werven en begeleiden van vrijwilligers voor het leveren van respijtzorg. De gemeente heeft deze aanvraag gehonoreerd en extra incidenteel budget ingezet.

Het ongepland inzetten van vervanging, bijvoorbeeld omdat de mantelzorger ziek is, is in principe mogelijk. Dit is echter wel afhankelijk van de beschikbaarheid van een

vrijwilliger of van een plaats voor dagopvang/dagopname voor de cliënt. Er is geen garantie dat altijd vervanging op kort termijn geregeld kan worden.

Norm:

15f. Er is tijdens keukentafelgesprekken met een zorgvrager ook voldoende aandacht voor de ondersteuningsbehoefte van de mantelzorger.

Tijdens de keukentafelgesprekken wordt door de Wmo-consulent aandacht besteed aan de ondersteuningsbehoefte van de mantelzorger. In deze gesprekken staat centraal wat de cliënt nodig heeft om zo zelfstandig mogelijk te zijn. Het keukentafelgesprek is voor de gemeente een belangrijk instrument om in beeld te brengen wat de cliënt zelf nog kan, welke ondersteuning mantelzorg kan bieden en waar eventueel professionele ondersteuning bij nodig is. In de regel wordt geen apart gesprek gevoerd met de mantelzorger (zie ook norm 15a). Wanneer de Wmo-consulent op basis van het keukentafelgesprek vermoedt dat er sprake is van (te) zware belasting van de mantelzorger kan vervolgspraak worden gemaakt met als doel de situatie in beeld te houden. Het is de vraag of mantelzorgers in deze context hun eigen ondersteuningsbehoefte voldoende kunnen en willen uiten. Van de mantelzorgers in het groepsgesprek heeft de meerderheid geen ervaring met een keukentafelgesprek. Enkele mantelzorgers in het groepsgesprek die hier wel ervaring mee hebben, ervaren dat je als mantelzorger assertief moet zijn/aandacht voor jezelf moet opeisen om voldoende gehoord te worden in het keukentafelgesprek.

De Wmo-consulenten gaan in de toekomst het formulier uit de folder 'In gesprek met de mantelzorger' van de Brabantse Raad voor Informele Zorg (BRIZ) gebruiken om de situatie van de mantelzorger in beeld te brengen, zo is het voornemen van de gemeente.

4. Reactie College op conceptrapport

Op 4 december 2015 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 19 januari 2016. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

Op 4 december 2015 ontvingen wij uw rapportage 'Vrijwilligersbeleid en beleid Informele Zorg'. U vraagt ons om uiterlijk 6 januari 2016 onze reactie te geven. In deze brief vindt u onze reactie (iets verlaat vanwege de feestdagen).

Het gaat over andere rollen en over samenwerking!

Dit zijn twee essentiële uitgangspunten van onze Toekomstvisie "Etten-Leur doet het gewoon".

De rol van de overheid, en dus ook die van de gemeente Etten-Leur, is sterk veranderd. Er is een andere verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen onze inwoners, gemeente, professionele instellingen en maatschappelijke organisaties tot stand gekomen. De taak van de gemeente is het garanderen van bepaalde basisvoorzieningen en een vangnet voor diegenen die dat nodig hebben. De gemeente is een proactieve verbinder tussen de 5 O's.

Algemeen

In de nieuwe raadsperiode is deze nieuwe beleidslijn ingezet. De Toekomstvisie, het nieuwe raadsprogramma en het daaropvolgende Beleidskader 2014-2018 en het nieuwe collegewerkprogramma vormen voor ons nu de kaders van waaruit wij werken. De kantelingsgedachte, burgers in hun eigen kracht zetten en overheidsparticipatie. We zetten de 5 O's (ondernemers, organisaties, onderwijs, onze inwoners en de overheid) in hun kracht door o.a. zoveel mogelijk initiatief bij deze 5 O's te leggen. De gemeente heeft een vangnetfunctie en speelt een verbindende rol op momenten dat het niet goed gaat.

In de afgelopen anderhalf jaar zien we dat de instellingen waar mee samengewerkt wordt, zowel professioneel als vrijwillig, ook steeds meer vanuit deze visie werken.

Het vertrekpunt voor uw rapportage is de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 en daarmee een sterk verouderde versie. Sinds 2010 is het onderzochte terrein (vrijwilligersbeleid en beleid informele zorg) erg in ontwikkeling (geweest). De Nota is feitelijk vervangen door de Toekomstvisie en het Beleidskader.

Door het hele rapport heen valt het ons op dat het niet geschreven is vanuit de Toekomstvisie en het Beleidskader 2014-2018 van de gemeente Etten-Leur. Het past bijvoorbeeld niet in de lijn van de Toekomstvisie dat de gemeente zaken die al goed opgepakt worden door verenigingen of professionele organisaties over gaat nemen.

Opmerkingen met betrekking tot de conclusies en aanbevelingen:

Hieronder geven wij een inhoudelijke reactie op een aantal conclusies uit de rapportage.

Wij zijn het eens met de conclusie (pag 3) dat de gemeente in de onderzochte periode invulling heeft gegeven aan de ondersteuning van vrijwilligerswerk en informele zorg. Hiervoor zijn subsidies verstrekt aan de Vrijwilligerscentrale en aan HOOM. Zowel de Vrijwilligerscentrale als het Steunpunt Mantelzorg van HOOM bieden de basisfuncties aan zoals die door Mezzo beschreven zijn.

Het rapport vermeldt (pag 4) dat de gemeente géén structurele aanpak ontwikkeld heeft om vrijwilligerswerk in te zetten als instrument voor sociale activering van mensen in de bijstand.

De gemeente heeft in 2013 het "Plan van aanpak maatschappelijke participatie" vastgesteld. Op basis van dit plan waren vanuit de bijstand ca. 120 burgers actief als vrijwilliger.

Het rapport vermeldt (pag 4) dat de gemeente nog geen afspraken gemaakt heeft met de vrijwilligerscentrale om haar rol binnen het netwerk van het sociale wijkteam op te pakken.

De sociale wijkteams zijn vanaf de start in 2012 volop in ontwikkeling geweest. In 2014 heeft een doorontwikkeling plaats gevonden waarbij de samenstelling van de wijkteams fors gewijzigd is per 2015. Hierdoor is er in 2015 geen gelegenheid geweest om afspraken te maken tussen de vrijwilligerscentrale en de wijkteams.

Het rapport vermeldt (pag 4) dat er geen projecten uitgevoerd zijn specifiek gericht op mantelzorgers die langdurig en zeer intensief zorgen en op allochtone mantelzorgers.

Op basis van ervaringen met de projecten jonge en werkende mantelzorgers heeft de gemeente het doelgroepenbeleid verlaten. Hiervoor in de plaats is een PR project opgestart dat op dit moment nog in uitvoering is. Binnen dit project worden alle doelgroepen bereikt.

Het rapport vermeldt (pag 4) dat de gemeente weinig tot geen zicht heeft op de aard van de vrijwilligers- en mantelzorgtaken die haar burgers uitvoeren en ook geen structureel en representatief beeld van hun ondersteuningsbehoefte.

Onze medewerkers, o.a. de Wmo-consulenten en jeugdprofessionals hebben wel zicht op de aard van de vrijwilligers- en mantelzorgtaken en hun ondersteuningsbehoeften. In persoonlijke contacten van medewerkers met vrijwilligers, mantelzorgers en organisaties komt dit aan de orde. Deze bevindingen zijn echter niet in rapporten vastgelegd. Daarnaast blijft er altijd een groep vrijwilligers en mantelzorgers die we niet in beeld hebben.

Het rapport vermeldt (pag 4) dat er vanuit het vrijwilligersbeleid binnen de gemeentelijke organisatie geen afspraken gemaakt zijn over het faciliteren van vrijwilligers(organisaties).

In het traject van de takendiscussie zijn gesprekken gevoerd met (vrijwilligers)-organisaties over andere vormen (dan een financiële bijdrage) van ondersteuning. De ideeën die in die gesprekken naar voren kwamen zijn terug te vinden in uw rapportage. Zij worden in het rapport terecht weergegeven als nog niet gerealiseerd. De afgelopen maanden werden, in het kader van de actualisering van het subsidiebeleid, gesprekken gevoerd met afzonderlijke vrijwilligersorganisaties over hun specifieke behoefte aan ondersteuning vanuit de gemeente. Het traject actualisering subsidiebeleid is nog in volle gang. De uitkomsten van de gevoerde gesprekken zijn nog niet verwerkt in afspraken over het faciliteren van vrijwilligers(organisaties).

Daarnaast is in 2015 een start gemaakt om een aantal organisaties nauwer samen te laten werken als het gaat om vrijwilligers.

Het rapport vermeldt (pag 5) dat het vrijwilligerswerk in Etten-Leur in de praktijk vooral gedragen wordt door de organisaties die met vrijwilligers werken. Deze organisaties ondersteunen hun eigen vrijwilligers op hun eigen manier.

Dit is een mooi voorbeeld dat past binnen onze Toekomstvisie en Beleidskader 2014-2018. De gemeente legt de verantwoordelijkheid bij de verenigingen en vervult zelf de vangnetfunctie middels de Vrijwilligerscentrale en het Steunpunt Mantelzorg. In

de gespreksverslagen is ook terug te lezen dat vrijwilligers ondersteuning en waardering van de vereniging verwachten waar zij zich voor inzetten, en niet van de gemeente.

Het rapport vermeldt (pag 11) dat de gemeente geen beleid heeft ten aanzien van het stimuleren van aanvragen van Verklaringen Omtrent gedrag (VOG's) voor vrijwilligers.

De gemeente heeft hier in 2011 aandacht voor gevraagd bij de verenigingen. De verenigingen hebben toen aangegeven dat ze zelf wilden beslissen hoe ze de veiligheid van hun leden wilden waarborgen. VOG's kunnen ook schijnveiligheid oproepen.

Opmerkingen op de aanbevelingen:

De afgelopen 2 jaar heeft een transformatie van het sociaal domein plaatsgevonden.

- De gemeente is meer vraaggestuurd gaan werken.
- Er zijn gesprekken gevoerd met vrijwilligersorganisaties in het kader van de actualisatie van het subsidiebeleid. Deze gesprekken zijn zowel door de gemeente als door de vrijwilligersorganisaties positief ervaren. De methode 'waardierend vernieuwen' werd in deze gesprekken toegepast.
- Gemeente, professionele organisaties en vrijwilligersorganisaties zijn meer gaan samenwerken, er wordt gewerkt aan een netwerksamenwerking.
- De vrijwilligerscentrale zit in een fase van doorontwikkeling/verbreding
- Er wordt nieuw uitvoeringsbeleid ontwikkeld voor mantelzorgondersteuning en -waardering gebaseerd op de behoeften van de mantelzorgers. Na vaststelling door het college wordt dit breed gecommuniceerd.

De genoemde transformatie is nog niet klaar. Het gemeentelijke beleid is erop gericht om samen met de 5 O's deze transformatie verder plaats te laten vinden.

De hierboven geschetste ontwikkelingen geven aanknopingspunten voor de meeste aanbevelingen.

Wij menen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien uw definitieve rapport tegemoet. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u contact opnemen met Ria Pluk. Zij is bereikbaar op tel. 076-5024273 of via mail ria.pluk@etten-leur.nl .

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

Mw. H. van Rijnbach-de Groot
burgemeester

Mw. B.W. Silvis-de Heer
gemeentesecretaris

5. Nawoord

Doorgaans volstaat de Rekenkamer in haar Nawoord met een korte reactie. Gezien de uitgebreidheid maar vooral het belang van de door het College beschreven ontwikkelingen wil de Rekenkamer hier graag haar zienswijze op geven, en gaat daarom onderstaand puntsgewijs in op de reacties met betrekking tot:

- doel en aanpak van het onderzoek
- bevindingen en conclusies.

1. Doel en aanpak van het onderzoek

Vooraf aangegeven doel en aanpak

Voordat wordt ingegaan op de reactie van het College is het nuttig om kort te memoreren hoe het doel en de aanpak van het onderzoek zijn beschreven in de vooraf toegezonden Toelichting op het onderzoek: "Het doel van dit onderzoek is om te komen tot leereffecten en aanbevelingen die kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van beleid en uitvoering op het terrein van vrijwilligers en mantelzorgers. De focus van het onderzoek ligt daarom zowel op de evaluatie van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, zoals dat in de afgelopen jaren is gevoerd, als op het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst. Conclusies en aanbevelingen worden uitdrukkelijk in het perspectief van de actuele ontwikkelingen geplaatst."

Toekomstvisie

Reactie College: "Het vertrekpunt voor uw rapportage is de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 en daarmee een sterk verouderde versie. Sinds 2010 is het onderzochte terrein (vrijwilligersbeleid en beleid informele zorg) erg in ontwikkeling (geweest). De Nota is feitelijk vervangen door de Toekomstvisie en het Beleidskader".

Met het oog op deze reactie is de inhoud van de Toekomstvisie nogmaals op deze punten gezien. In de Toekomstvisie wordt wel een beeld geschetst van de veranderende maatschappelijke verhoudingen. In de rapportage van de Rekenkamer wordt dat ook aangegeven: "In de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 lag de nadruk op het erkennen, waarderen en ondersteunen van reeds actieve vrijwilligers, zodat zij hun inzet in de Etten-Leurse samenleving kunnen en willen voortzetten. In de Toekomstvisie uit 2012 en het Beleidsplan Sociaal Domein uit 2014 ligt de nadruk meer op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van burgers en de noodzaak tot het verder versterken van de vrijwillige inzet in Etten-Leur. De gemeente ziet hierbij voor zichzelf een faciliterende en ondersteunende rol, die in de beleidsdocumenten op dit moment nog niet concreet is uitgewerkt."

Beleidskader 2014-2018

Met het oog op de reactie van het College is ook het Beleidskader 2014-2016 op deze punten gezien. Daarbij wordt geconstateerd dat ook in dit document het vrijwilligersbeleid en het beleid informele zorg vooral in algemene bewoordingen aan de orde komen. In de Nota wordt op twee punten meer concreet aangegeven welke resultaten worden beoogd:

- Wij moeten sterker dan voorheen vrijwilligers stimuleren en faciliteren om ervoor te zorgen dat we met zo veel mogelijk vrijwilligers het voorzieningenaanbod in stand kunnen houden. Dit kan door een PR/communicatie, het vergroten van kennis en vaardigheden, waardering e.d. In 2014 was 61% van onze inwoners actief voor een bepaalde vereniging/organisatie. Ondanks de dalende landelijke tendens, zetten wij minimaal in op behoud van dit hoge percentage.
- De druk op mantelzorg neemt de komende jaren toe. In 2019 kennen we zeker 900 mantelzorgers. Nu zijn er dat ongeveer 250. Wij ondersteunen mantelzor-

gers zoveel mogelijk op individuele basis wanneer zij daar behoefte aan hebben. Dit doen wij in samenwerking met onze partners. Het aandeel mantelzorgers dat zich zwaar belast voelt is afgenomen van 25% in 2012 naar 20% in 2016 en 15% in 2020.

De Rekenkamer merkt op dat de hier genoemde aantallen niet overeenkomen met de aantallen zoals die in het onderzoek zijn geconstateerd:

- uit de Burgerpeiling 2014 bleek dat 32% van de Etten-Leurse burgers in de afgelopen 12 maanden iets aan vrijwilligerswerk had gedaan. Hierbij is niet bekend waar dit vrijwilligerswerk uit bestaat, van een keer meehelpen bij een activiteit tot een vaste bestuursfunctie bij een vereniging;
- uit gegevens van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) blijkt dat tot 2015 per jaar zo'n 900 mensen uit Etten-Leur aanspraak maakten op het Mantelzorgcompliment. Dat is aanzienlijk hoger dan het genoemde aantal van 250, zeker als er daarbij rekening gehouden wordt dat er ook mantelzorgers zijn waarvoor geen aanvraag wordt gedaan. Op basis van extrapolatie van de landelijke SCP cijfers zouden er circa 5.800 mantelzorgers zijn in Etten-Leur. Het genoemde aantal ad 250 medewerkers komt wel overeen met het aantal mantelzorgers dat bij het Mantelzorgsteunpunt geregistreerd staat. Zoals in het onderzoek is aangegeven wordt via dat steunpunt slechts een beperkt aantal mantelzorgers bereikt, en is het via deze weg verkregen inzicht te beperkt om daarop beleid te kunnen baseren.

Geconstateerd wordt dan ook dat de passages over vrijwilligers en informele zorg in het Beleidskader 2014-2018 niet van zodanige aard zijn dat dit als vervanging van de eerdere Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 kan worden aangemerkt.

Ervaringen in voorgaande periode als bruikbare basis voor leereffecten

De wijzigingen in het sociaal domein leiden er toe dat een extra beroep zal worden gedaan op vrijwilligers en mantelzorgers, en maakt het dus ook van extra belang dat zij daartoe worden gestimuleerd, gefaciliteerd en gewaardeerd. De Rekenkamer merkt daarbij wel op dat dit ook in de voorgaande periode al van groot belang was, en veel elementen uit het beleid in de voorgaande periode ook actueel blijven in het toekomstig beleid.

Dat blijkt ook uit de twee hiervoor geciteerde beleidsdoelen uit het Beleidskader 2014-2018, die in vergelijkbare bewoordingen ook al opgenomen waren in de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013:

- voor wat betreft het aantal vrijwilligers: "Wij streven ernaar dat eind 2013 het aantal Etten-Leurse burgers dat vrijwilligerswerk doet, op hetzelfde niveau is gebleven, dus dat 32% van de burgers vrijwilligerswerk verricht".
- voor wat betreft de mantelzorgers werd geconstateerd dat een groot aantal mantelzorgers zich zwaar of overbelast voelen en extra ondersteuning nodig hebben. Als te bereiken resultaat werd opgenomen: "Optimaal ondersteuningsaanbod uitwerken in het Wmo-verstrekkingenboek ten behoeve van mantelzorgers, die langdurig en intensief zorgen".

Om de doelen uit de Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013 te bereiken is een deel van de voorgenomen activiteiten wel, en een deel niet uitgevoerd. Van de uitgevoerde activiteiten zijn sommige succesvol geweest, maar hebben andere een beperkt effect gehad. De ervaringen in de voorgaande periode bieden daarom zeker een bruikbare basis om daar leereffecten aan te ontleen voor de volgende periode.

.... geplaatst in context van actuele ontwikkelingen

De ingrijpende veranderingen in het sociaal domein hebben uiteraard wel impact op de wijze waarop het vrijwilligersbeleid en het beleid informele zorg vorm en inhoud krijgt. In de hiervoor geschetste opzet van het onderzoek is daarom aangegeven dat "conclusies en aanbevelingen uitdrukkelijk in het perspectief van de actuele ontwikkelingen worden geplaatst".

In de Toelichting op het onderzoek werd die actuele context als volgt samengevat: De actualiteit richt zich momenteel met name op het versterken van de mogelijkheden van mantelzorg en vrijwilligerswerk rond kwetsbaren in zorg en welzijn. Het kabinet wil graag dat gemeenten en professionals bij zorg en ondersteuning aan zorgbehoevenden, ouderen en mensen met beperkingen meer rekening houden met mogelijkheden van mantelzorg en vrijwilligerswerk. Dat komt de zelfredzaamheid en participatie van de zorgvragers ten goede. Ook wil het kabinet dat gemeenten meer aandacht hebben voor de behoeften van mantelzorgers en vrijwilligers zelf. Daarom is de positie van mantelzorgers en vrijwilligers in de Wmo 2015 en in de Wlz versterkt.

Het belang van een goed samenspel tussen lokale partners (formeel en informeel) en een sterke vrijwillige sector geldt niet alleen in de zorg. Ook in sport, welzijn, natuurbeheer en armoedebestrijding en dergelijke is een doeltreffende en doelmatige ondersteuning van vrijwilligers(organisaties) essentieel. Daar zijn de actuele thema's: werving en behoud van vrijwilligers, nieuwe typen van vrijwilligerswerk en het aanvragen van zogeheten Verklaringen omtrent gedrag (VOG's).

3. Bevindingen en conclusies

Sociale activering

- *Reactie College: Het rapport vermeldt (pag 4) dat de gemeente géén structurele aanpak ontwikkeld heeft om vrijwilligerswerk in te zetten als instrument voor sociale activering van mensen in de bijstand. De gemeente heeft in 2013 het "Plan van aanpak maatschappelijke participatie" vastgesteld. Op basis van dit plan waren vanuit de bijstand ca. 120 burgers actief als vrijwilliger.*

De Rekenkamer heeft op grond van de informatie die door de gemeente voor dit onderzoek beschikbaar was gesteld geconstateerd dat de gemeente op dit punt geen structurele aanpak heeft ontwikkeld. Dit is in dezelfde bewoordingen als in de eindrapportage ook zo beschreven in de Nota van bevindingen. Deze Nota is zoals gebruikelijk voorgelegd voor ambtelijk wederhoor, waarbij vanuit de gemeente niet is aangegeven dat deze bevinding onjuist of onvolledig zou zijn.

In de bestuurlijke reactie wordt nu nieuwe, niet bij de Rekenkamer bekende informatie toe-gevoegd. Die is op zich ook relevant, de Rekenkamer beschouwt dit echter niet als tekortkoming in het onderzoek.

Inzicht in ondersteuningsbehoefte vrijwilligers en mantelzorgers

- *Het College geeft aan dat o.a. de Wmo-consulenten en jeugdprofessionals wel zicht hebben op de aard van de vrijwilligers- en mantelzorgtaken en hun ondersteuningsbehoeften; deze bevindingen zijn echter niet in rapporten vastgelegd.*

Het College gaat in deze reactie voorbij aan de kern van de conclusie en de in aansluiting daarop opgenomen aanbeveling. Veel activiteiten op het gebied van vrijwilligersbeleid en informele zorg spelen zich af buiten het directe gezichtveld van de gemeente, HOOM en de vrijwilligerscentrale. De Rekenkamer adviseert daarom om te komen tot een netwerkaanpak, waarbij ook via de andere organisaties inzicht wordt verkregen in de praktijk van het vrijwilligerswerk en informele zorg, en vanuit dat overzicht waar nodig tot gerichte ondersteuning kan worden gekomen.

In de huidige situatie ontleent de gemeente haar informatie vooral aan eigen medewerkers, HOOM en de vrijwilligerscentrale. Dat leidt tot het risico (zie ook het te laag opgenomen aantal mantelzorgers in het Beleidskader) dat het beleid wordt gebaseerd op een te beperkt inzicht.

Verklaringen Omtrent gedrag (VOG's)

- *Het College geeft aan dat de gemeente hier in 2011 aandacht voor heeft gevraagd bij de verenigingen. De verenigingen hebben toen aangegeven dat ze zelf wilden beslissen hoe ze de veiligheid van hun leden wilden waarborgen. VOG's kunnen ook schijnveiligheid oproepen.*

Het Rijk is in 2012 gestart met de pilot "gratis Verklaring Omtrent het Gedrag" voor vrijwilligers. De proef had als doel de veiligheid in het vrijwilligerswerk te verhogen door enerzijds te voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten in het jeugdvrijwilligerswerk actief zijn, en door anderzijds te stimuleren dat vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid voeren. In de brief van het Ministerie van Justitie en Veiligheid van 14 februari wordt gesteld: "Uit de evaluatie van de pilot, uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut is gebleken dat de pilot als stimulant voor veiligheid in het vrijwilligerswerk heeft gewerkt". Op grond daarvan is besloten om de gratis "VOG" voor vrijwilligers structureel te maken, en te streven naar brede toepassing daarvan.

Door gemeente overnemen van zaken die al goed opgepakt worden door verenigingen of professionele organisaties

- *Het College stelt dat het rapport niet geschreven is vanuit de Toekomstvisie en het Beleidskader 2014-2018. Daarbij wordt als voorbeeld gegeven: "Het past bijvoorbeeld niet in de lijn van de Toekomstvisie dat de gemeente zaken die al goed opgepakt worden door verenigingen of professionele organisaties over gaat nemen".*

In de rapportage van de Rekenkamer wordt geen voorstel gedaan om zaken door de gemeente te laten overnemen. Wellicht wordt door het College gedoeld op de bevinding op pag. 9 van de rapportage waarin wordt aangegeven welke wensen door vrijwilligers kenbaar zijn gemaakt: "Verder hebben deze partijen er behoefte dat de gemeente zich flexibeler en meer faciliterend opstelt. Denk hierbij aan het bieden van hulp bij het aanvragen van subsidie of een vergunning voor aanpassingen in de buitenruimte. Ook wordt meer praktische ondersteuning van de gemeente gewenst. Een voorbeeld is hulp bij het (kosteloos) afvoeren van groen afval nadat vrijwilligers een buitenruimte hebben opgeknapt."

De Rekenkamer heeft geen concrete aanbevelingen op dit punt geformuleerd. Indirect komt het wel terug in de aanbeveling om een netwerkaanpak te realiseren: "In een netwerkaanpak hoeven de vrijwilligerscentrale en HOOM niet zelf alle (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers te bereiken. Juist via de andere organisaties kunnen zij signalen over de ondersteuningsbehoefte ophalen en (zorg)vrijwilligers en mantelzorgers beter bereiken en ondersteunen. Hierdoor kunnen zij dan ook meer vraaggericht te werk gaan in de ondersteuning."

In algemene zin adviseert de Rekenkamer ook tot zo goed mogelijke ondersteuning van vrijwilligers te komen; de mate waarin is een specifieke afweging die buiten beoordeling van de Rekenkamer valt.

Overige aanbevelingen

Op grond van de reactie van het College is niet vast te stellen aan welke aanbevelingen het College al dan niet invulling wil geven. De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om tot concrete besluitvorming per aanbeveling te komen.

Bijlage 1: Normenkader

Normen vrijwilligersbeleid

| Vragen doeltreffendheid | Normen doeltreffendheid |
|--|---|
| 1. Wat wil de gemeente bereiken met het vrijwilligersbeleid: wat is de visie en wat zijn de doelen? Zijn de te bereiken doelen SMART geformuleerd? | 1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning aan vrijwilligers helder geformuleerd. 1b. De te bereiken doelen van de ondersteuning van vrijwilligers zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. |
| 2. Hoe vertaalt deze visie zich naar de uitvoering? | 2. De visie op de ondersteuning aan vrijwilligers is uitgewerkt in heldere richtlijnen voor de uitvoering. |
| 3. Is er zicht op het aantal vrijwilligers in de gemeente en wordt deze kennis benut/betrokken in beleidsvorming en -uitvoering? | 3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal actieve vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur in sport, welzijn, wijk en buurtwerk, veiligheid, amateurkunst en natuur. 3b. De gemeente benut/betrekt kennis over het aantal actieve vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur in beleidsvorming en uitvoering. |
| 4. Worden de resultaten transparant in beeld gebracht? | 4. De resultaten van de ondersteuning aan vrijwilligers worden transparant in beeld gebracht. |
| 5. Hoe beoordelen vrijwilligers de ondersteuning vanuit of via de gemeente? Welke verbeterpunten noemen zij? | 5a. De gemeente heeft zicht op het oordeel van de vrijwilligers in Etten-Leur over de ondersteuning vanuit of via de gemeente. 5b. Vrijwilligers voelen zich gewaardeerd door de gemeente. 5c. Vrijwilligers voelen zich gefaciliteerd door de gemeente. 5d. De gemeente stimuleert vrijwillige inzet. 5e. Vrijwilliger zijn voldoende verzekerd voor risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden. 5f. De verdeling van verantwoordelijkheden over vrijwilligers en professionals is naar tevredenheid van de vrijwilligers. |
| 6. Met welke partijen werkt de gemeente samen in de ondersteuning aan vrijwilligers? Hoe ziet deze samenwerking eruit? Wat gaat goed, wat kan beter? | 6a. Er zijn heldere afspraken gemaakt met ketenpartners over wie wat doet in de ondersteuning aan vrijwilligers. 6b. De partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig. 6c. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen ketenpartners en stuurt deze waar nodig aan. |
| 7. Worden met de ingezette activiteiten de beoogde beleidsdoelen behaald? | 7. De beleidsdoelen, zoals geformuleerd bij de normen 1a en 1b, worden gehaald. |

| Vragen doelmatigheid | Normen doelmatigheid |
|---|--|
| 8. Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces duidelijk voor de betrokken partijen? | 8a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces. 8b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen. |
| 9. Zijn de uitvoeringskosten van de ondersteuning aan vrijwilligers inzichtelijk? | 9a. De directe uitvoeringskosten aan vrijwilligers zijn inzichtelijk. 9b. De overall uitvoeringskosten van het vrijwilligersbeleid zijn inzichtelijk. |
| 10. Hoe verhouden de uitvoeringskosten zich tot de mate van doelbereiking? | 10. De inspanningen/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereiking. |

| Vragen sturing en verantwoording | Normen sturing en verantwoording |
|---|---|
| 11. Hoe vult de gemeenteraad haar volksvertegenwoordigende rol in? | 11. De raad heeft voldoende zicht op de kenmerken en wensen van de vrijwilligers in Etten-Leur. |
| 12. Welke kaders heeft de gemeenteraad van Etten-Leur opgesteld? | 12. De raad heeft kaders (te weten: criteria, grenzen, concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen) voor de uitvoering van de ondersteuning aan vrijwilligers vastgesteld. |
| 13. Heeft de raad een actieve rol bij het opstellen van de doelen en welke keuze hebben ze hier in gehad? | 13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het vrijwilligersbeleid. 13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van de doelen. |
| 14. Heeft de raad voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) om t.a.v. de ondersteuning aan vrijwilligers kaderstellend en controlerend te opereren? | 14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt. 14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering en de financiële voortgang in het vrijwilligersbeleid |

| Vraag actualiteit | Normen actualiteit |
|--|--|
| 15. Sluiten het huidige beleid en de uitvoering daarvan aan bij de actuele ontwikkelingen in het sociale domein? | 15a. De gemeente heeft zicht op de ontwikkelingen in het aantal vrijwilligers in de gemeente Etten-Leur en hun behoeften. 15b. De gemeente stemt haar beleid af op de ontwikkelingen in het aantal actieve vrijwilligers en hun behoeften. 15c. Etten-Leur kent een netwerkaanpak in de ondersteuning van vrijwilligers. 15d. De gemeente Etten-Leur heeft oog voor nieuwe typen van vrijwilligerswerk. 15e. De gemeente Etten-Leur is alert op het aanvragen van Verklaringen omtrent gedrag (VOG's) bij vrijwilligers, die met jeugd of mensen met een beperking werken. |

Normen beleid informele zorg (ondersteuning mantelzorgers en zorgvrijwilligers)

| Vragen doeltreffendheid | Normen doeltreffendheid |
|---|--|
| 1. Wat wil de gemeente bereiken met het beleid op het terrein van informele zorg: wat is de visie en wat zijn de doelen? Zijn de te bereiken doelen SMART geformuleerd? | 1a. De gemeente heeft haar visie op de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers helder geformuleerd. 1b. De te bereiken doelen van beleid omtrent de ondersteuning aan informele zorg zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. |
| 2. Hoe vertaalt deze visie zich naar de uitvoering? | 2. De visie op de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers is uitgewerkt in heldere richtlijnen voor de uitvoering. |
| 3. Is er zicht op het aantal mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente en wordt deze kennis benut/betrokken in beleidsvorming en -uitvoering? | 3a. De gemeente heeft zicht op het huidige aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur. 3b. De gemeente benut/betrekt kennis over het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur in beleidsvorming en uitvorming. |
| 4. Worden de resultaten transparant in beeld gebracht? | 4. De resultaten van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers worden transparant in beeld gebracht. |
| 5. Hoe beoordelen mantelzorgers en zorgvrijwilligers de ondersteuning vanuit of via de gemeente? Welke verbeterpunten noemen zij? | 5a. De gemeente heeft zicht op het oordeel van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur over de ondersteuning vanuit of via de gemeente. 5b. Mantelzorgers en zorgvrijwilligers voelen zich gewaardeerd door de gemeente. 5c. Mantelzorgers en zorgvrijwilligers voelen zich gefaciliteerd door de gemeente. 5d. De gemeente stimuleert informele zorg. 5e. Zorgvrijwilliger zijn voldoende verzekerd voor risico's waarmee zij zelf of anderen door hun activiteiten geconfronteerd kunnen worden. 5f. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen mantelzorgers, zorgvrijwilligers en professionals is naar de tevredenheid van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers. |
| 6. Met welke partijen werkt de gemeente samen in de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers? Hoe ziet deze samenwerking eruit? Wat gaat goed, wat kan beter? | 6a. Er zijn heldere afspraken gemaakt met ketenpartners over wie wat doet in de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers. 6b. De partners beoordelen de samenwerking met de gemeente als effectief en doelmatig. 6c. De gemeente faciliteert de samenwerking tussen ketenpartners en stuurt deze waar nodig aan. |
| 7. Worden met de ingezette activiteiten de beoogde beleidsdoelen behaald? | 7. De beleidsdoelen, zoals geformuleerd bij de normen 1a en 1b, worden gehaald. |

| Vragen doelmatigheid | Normen doelmatigheid |
|---|--|
| 8. Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het uitvoeringsproces duidelijk voor de betrokken partijen? | 8a. Het is helder wie welke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden heeft in het uitvoeringsproces. 8b. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn schriftelijk vastgelegd en inzichtelijk voor alle betrokken partijen. |
| 9. Zijn de uitvoeringskosten van de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers inzichtelijk? | 9a. De directe uitvoeringskosten aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers zijn inzichtelijk. 9b. De overall uitvoeringskosten van het beleid informele zorg zijn inzichtelijk. |
| 10. Hoe verhouden de uitvoeringskosten zich tot de mate van doelbereiking? | 10. De inspanningen/kosten staan in redelijke verhouding tot de mate van doelbereiking. |

| Vragen sturing en verantwoording | Normen sturing en verantwoording |
|--|--|
| 11. Hoe vult de gemeenteraad haar volksvertegenwoordigende rol in? | 11. De raad heeft voldoende zicht op de kenmerken en wensen van de mantelzorgers en zorgvrijwilligers in Etten-Leur. |
| 12. Welke kaders heeft de gemeenteraad van Etten-Leur opgesteld? | 12. De raad heeft kaders (te weten: criteria, grenzen, concrete (rand)voorwaarden en toetsbare doelen) voor de uitvoering van het beleid mbt informele zorg vastgesteld. |
| 13. Heeft de raad een actieve rol bij het opstellen van de doelen en welke keuze hebben ze hier in gehad? | 13a. De raad heeft een actieve rol gehad in het opstellen van het beleid mbt informele zorg. 13b. De raad heeft voldoende keuzemogelijkheden gehad bij het opstellen van de doelen. |
| 14. Heeft de raad voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) om t.a.v. de ondersteuning aan mantelzorgers en zorgvrijwilligers kaderstellend en controlerend te opereren? | 14a. De verantwoordingsinformatie geeft de raad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt. 14b. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering en de financiële voortgang in het beleid omtrent informele zorg. |

| Vraag actualiteit | Normen actualiteit |
|--|--|
| 15. Sluiten het huidige beleid en de uitvoering daarvan aan bij de actuele ontwikkelingen in het sociale domein? | 15a. De gemeente heeft zicht op de ontwikkelingen in het aantal mantelzorgers en zorgvrijwilligers in de gemeente Etten-Leur en hun behoeften. 15b. De gemeente stemt haar beleid af op de ontwikkelingen in het aantal actieve mantelzorgers en zorgvrijwilligers en hun behoeften. 15c. Etten-Leur kent een netwerkaanpak van mantelzorgondersteuning. 15d. De gemeente heeft aandacht voor het risico op overbelasting van mantelzorgers en zorgvrijwilligers. 15e. Er is in het beleid van de gemeente Etten-Leur aandacht voor respijtzorg, oppas en vervanging. 15f. Er is tijdens keukentafelgesprekken met een zorgvrager ook voldoende aandacht voor de ondersteuningsbehoefte van de mantelzorger. 15g. De gemeente stimuleert via aanbestedingsprocedures de inzet van voldoende geoutilleerde/ deskundige zorgvrijwilligers. |

Bijlage 2: Onderzoeksverantwoording

In het onderzoek hebben gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden om zo een breed beeld te krijgen van het beleid en de uitvoering van de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers in de gemeente. We beschrijven hieronder kort de onderdelen van het onderzoek.

In het begin van het onderzoek is een normenkader opgesteld dat de basis vormt voor het onderzoek en deze rapportage. Voor het ingevulde normenkader verwijzen we u naar bijlage 1.

Analyse bestaande gegevens: gemeentelijke stukken en registratiegegevens

Bij de start van het onderzoek hebben de onderzoekers alle bestanden bij de gemeente opgevraagd die inzicht geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers in de gemeente. In totaal zijn er zo'n 30 documenten geanalyseerd. De documenten varieerden van beleidstukken van de gemeente tot managementrapportages en jaarverslagen van de uitvoerende organisaties.

Voor een totaal overzicht van de geraadpleegde documenten verwijzen we u naar bijlage 4.

Groepsgesprek met de fractiewoordvoerders van de gemeenteraad

In een groepsinterview met de woordvoerders van de verschillende raadsfracties hebben de onderzoekers doorgepraat over de positie van de raad als het gaat om de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers in de gemeente. Centraal stond de vraag of zij voldoende instrumenten (verslaglegging en dergelijke) hebben om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taak vorm te geven. Alle in de raad vertegenwoordigde fracties hebben deelgenomen.

Interviews met beleidsmedewerkers en uitvoerders

De onderzoekers hielden interviews met de verantwoordelijk wethouder, twee medewerkers van de gemeente op deze beleidsterreinen, de verantwoordelijk manager van het Mantelzorgsteunpunt en de coördinator van de vrijwilligerscentrale Etten-Leur. In de interviews zoomden zij in op de aspecten van de mantelzorgondersteuning en ondersteuning van vrijwilligers, die op basis van bestaande gegevens niet (voldoende) in kaart konden worden gebracht.

Een overzicht van de respondenten is opgenomen in bijlage 3.

Groepsgesprekken met ketenpartners

De gemeente heeft een rol en een belang bij het ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur. Hierin staat de gemeente echter niet alleen. In de Etten-Leurse samenleving zijn vele organisaties actief die belang hebben bij een goede ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur en die hier in de praktijk ook een grote bijdrage aan leveren. In het onderzoek noemen we deze partijen ketenpartners.

Hierbij gaat het zowel om professionele organisaties als om organisaties met een vrijwillig bestuur. Denk bijvoorbeeld aan een zorgaanbieder die de zorgvrijwilligers in haar organisatie begeleidt, een sportclub die vrijwillige scheidsrechters traint en een patiënte vereniging van mensen met (een dierbare met) een beperking waar men informatie, herkenning en steun vindt.

Er zijn door de onderzoekers aparte bijeenkomsten georganiseerd met ketenpartners die mantelzorgers ondersteunen en met ketenpartners die vrijwilligers ondersteunen. In deze groeps gesprekken stond de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers in Etten-Leur centraal. Wie heeft welke taak in het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers? Op welke wijze wordt er samengewerkt tussen de ketenpartners in Etten-Leur? Welke rol heeft de gemeente in de samenwerking? Wat gaat goed, wat kan beter? Zijn er aanpassingen nodig in de taakverdeling richting de toekomst?

De ketenpartners zijn geworven via een uitnodiging per e-mail, direct gevolgd een intensieve telefonische werving. De uitgenodigde organisaties zijn geselecteerd op basis van suggesties vanuit de gemeente en de vrijwilligerscentrale, aangevuld met een uitgebreide internet-search. In totaal zijn voor de groeps gesprekken met ketenpartners 27 organisaties voor informele zorg en 26 organisaties voor vrijwilligerswerk uitgenodigd.

Voor veel van de respondenten in deze groeps gesprekken gold dat zij actief zijn voor meerdere organisaties en daardoor het perspectief van meerdere organisaties (en de verschillen hiertussen) inbrachten in het groeps gesprek. De groeps gesprekken met ketenpartners hebben een breed beeld opgeleverd van de ervaringen van ketenpartners in Etten-Leur.

Organisaties die niet in de gelegenheid waren om deel te nemen aan het groeps gesprek maar wel graag input wilden leveren, hebben hiervoor de mogelijkheid gekregen. Via e-mail is hen een beknopt aantal vragen voorgelegd en ook konden zij een open reactie geven. Een enkele organisatie heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Groeps gesprekken met mantelzorgers en vrijwilligers

De onderzoekers hebben een groeps gesprek gevoerd met mantelzorgers en zorgvrijwilligers en één met vrijwilligers. In deze groeps gesprekken stonden de ervaringen van de mantelzorgers en vrijwilligers centraal. Hoe ervaren zij het huidige beleid van de gemeente Etten-Leur en de uitvoering daarvan? Wat kan beter en/of efficiënter? En is het beleid toekomstbestendig?

De mantelzorgers en (zorg)vrijwilligers zijn geworven via meerdere kanalen. Er is een oproep geplaatst in de Etten-Leurse Bode. De vrijwilligerscentrale heeft een oproep geplaatst op haar website en Facebookpagina, en de oproep mondeling verspreid in haar netwerk. Daarnaast is bij de werving onder ketenpartners aan hen ook gevraagd de bij hen actieve vrijwilligers en/of bij hen bekende mantelzorgers uit te nodigen voor de groeps gesprekken met individuele mantelzorgers en vrijwilligers. Voor vrijwilligersorganisaties geldt dat zij – gezien de tijdsinvestering die dit vraagt- er vaak voor kozen om bij één groeps gesprek aanwezig te zijn (of als ketenpartner of als individuele vrijwilliger).

De groeps gesprekken met mantelzorgers en (zorg)vrijwilligers binnen dit onderzoek waren bedoeld om verdere binding met het onderwerp te krijgen. Het doel was niet om te komen tot een representatieve deelname vanuit de doelgroepen (in dat geval zou gekozen zijn voor een andere onderzoeksopzet). De informatie uit de groeps gesprekken is in het onderzoek gebruikt als inkleuring van de onderzoeksresultaten. De conclusies van het onderzoek zijn tot stand gekomen door het bij elkaar brengen en tegen elkaar afwegen van de onderzoeksgegevens uit de verschillende onderdelen van het onderzoek (triangulatie).

Analyse en rapportage

De onderzoekers hebben alle onderzoeksgegevens uit de voorgaande onderdelen geanalyseerd en vastgelegd in deze nota van bevindingen. Het normenkader dat in de voorbereidingsfase in samenspraak met de Rekenkamer is vastgesteld, vormt daarbij de basis.

Naast de ervaringen met de huidige situatie besteden de onderzoekers met nadruk aandacht aan de suggesties voor verbetering die naar voren zijn gekomen in de (groeps)gesprekken met betrokkenen.

Bijlage 3: Geïnterviewde personen

| Respondent | Functie |
|---|--|
| De heer A.P.M.A. Schouw | Wethouder Portefeuille o.a. Maatschappelijke zorg, werkgelegenheid en participatie |
| Mw. R. Pluk | Beleidsmedewerker Samenleving |
| De heer A. de Jong | Medewerker Sport |
| Mw. J. van Sluijs | Wijkmanager |
| Mw. L. Uijtdewilligen | Juridisch medewerker Apv/ vergunningverlener evenementen |
| Mw. M. Nagtzaam | Leidinggevende Welzijn bij Surplus, o.a. voor HOOM en de vrijwilligers- centrale |
| De heer D. Witte | Coördinator vrijwilligerscentrale Etten-Leur |
| De heer Erik Vissers (r), de heer Wim Mol (b) – D66 De heer Hans Wierema (r) - PvdA Mw. Joke Gelderblom (r), de heer Piet de Regt (b) - CDA Mw. Jennie Boer (r), de heer Ruud Spaans (b) - APB Mw. Jose Lockx (r), Hans Kilsdonk (b) - Ons Etten-Leur Mw. Gerdie Evers (r) - VVD De heer Louis Roks (r), de heer Jake Owen Raats (r) en de heer Pieter van den Broek (b) - Leefbaar Etten-Leur Mw. Clasiën de Regt (r): Fractie de Regt | r = raadslid gemeente Etten-Leur b = burgerlid |
| Groepsgesprek ketenpartners informele zorg ³⁶ | 11 personen |
| Groepsgesprek ketenpartners vrijwilligers ³⁷ | 13 personen |
| Groepsgesprek informele zorg | 11 personen |
| Groepsgesprek vrijwilligers | 6 personen |

³⁶ Vanuit de volgende ketenpartners vrijwilligers: Stichting gehandicaptenplatform, Wmo adviesraad, Seniorenraad, sociaal wijkteam (wijkzuster en Wmo-consulent), Stichting Ypsilon, Thomashuis Etten-Leur, HOOM, Alzheimer café, MEE West-Brabant, Katholieke Bond voor Ouderen (KBO)/Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen (ANBO).

³⁷ Vanuit de volgende ketenpartners informele zorg: voetbalvereniging Internos, atletiek en recreatievereniging Achilles, Scouting Tarcisius/Stichting Scouting Etten-Leur, Wijkvereniging de Banakkers, Parochiebestuur H. Mariaparochie, Vrijwilligerscentrale Etten-Leur, sociaal wijkteam (wijkwerker), Samentuin Van Gogh, Surplus (vanuit sociaal cultureel werk, wijkwerk en vrijwillige budgetcoaching).

Bijlage 4: Geraadpleegde documenten

Brief aan de gemeenteraad van Etten-Leur. 'Prestatieafspraken Surplus Welzijn' (7 februari 2014). Burgemeester en wethouders gemeente Etten-Leur.

Brief aan de gemeenteraad van Etten-Leur. 'Presentatieafspraken Surplus Welzijn 2015' (27 januari 2015). Burgemeester en wethouders gemeente Etten-Leur.

Gemeente Etten-Leur. (2015). 'Handboek Evenementen Etten-Leur'.

Gemeente Etten-Leur. (2014). 'Beleidsplan Sociaal Domein Etten-Leur.'

Gemeente Etten-Leur. (2014). 'Bijlagenboek begroting'.

Gemeente Etten-Leur. (2014). 'Kostenoverzicht vrijwilligersbeleid'. (niet openbaar)

Gemeente Etten-Leur. (2014). 'Rapportage van de bijeenkomst met mantelzorgers, vrijwilligers en professionals d.d. 4 september 2014.'

Gemeente Etten-Leur. (2014) 'Verordening maatschappelijke ondersteuning Etten-Leur 2015.'

Gemeente Etten-Leur. (2012). 'Concept Notitie Woonservicegebieden'.

Gemeente Etten-Leur. (2012). 'Takendiscussie 1 in: Etten-Leur doet het gewoon'.

Gemeente Etten-Leur. (2012). 'Takendiscussie 2 in: Etten-Leur doet het gewoon'.

Gemeente Etten-Leur. (2012). 'Toekomstvisie Etten-Leur. Etten-Leur doet het gewoon'.

Gemeente Etten-Leur. (2012). 'Wmo-beleidsplan 2012-2015'.

Gemeenteraad Etten-Leur. (2011). 'Raadsprogramma 2010-2014: Bijsturen met tegenwind'.

Gemeente Etten-Leur. (2009). 'Nota Informele Zorg en Vrijwilligerswerk 2010-2013'.

GGD West-Brabant. (2012). Mantelzorg. In: Regionale VTV, Regionaal Kompas Volksgezondheid West-Brabant. Breda GGD West-Brabant.

Hulp en ondersteuning op maat. (2014). 'Project inlooppunten mantelzorg in de wijk gemeente Etten-Leur 2014'.

Hulp en ondersteuning op maat. (2013). 'Jaarverslag 2013'.

Hulp en ondersteuning op maat. (2013). 'Projectplan jonge mantelzorgers Etten-Leur 2013'.

Hulp en ondersteuning op maat. (2013). 'Projectplan werkende mantelzorgers Etten-Leur 2013'.

Hulp en ondersteuning op maat. (2013). 'Projectplan vriendendienst 2013'.

Hulp en ondersteuning op maat. (2012). 'Jaarverslag 2012'.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport. (2008). 'Voor Elkaar. Beleidsbrief Mantelzorg en Vrijwilligerswerk 2008-2011'.

Surplus Welzijn. (2014). 'Prestatieafspraken Surplus Welzijn 2014'.

Surplus Welzijn. (2014). 'Stoplichtrapportage'.

Surplus Welzijn. (2013). 'Jaarverslag 2013'.

Surplus Welzijn. (2013). 'Management rapportage 1e kwartaal 2013'.

Surplus Welzijn. (2013). 'Management rapportage 2de kwartaal 2013'.

Surplus Welzijn. (2012). 'Jaaroverzicht 2012'.

Surplus Welzijn. (2012). 'Jaarrekening 2012 Stichting Surplus Welzijn'.

Surplus Welzijn. (2011). 'Jaaroverzicht 2011'.